RIVISTA AMMINISTRATIVA DEL REGNO

GIORNALE UFFICIALE

DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI E PROVINCIALI

DEI COMUNI

E DEGLI ISTITUTI DI BENEFICENZA

FONDATA DA

VINCENZO ALIBERTI

Cavaliere dell'Ordine de' Ss. Maurizio e Lazzaro
e di Leopoldo del Belgio

colla collaborazione

DI GIURECONSULTI E FUNZIONARI SUPERIORI DELL'ORDINE
AMMINISTRATIVO E GIUDIZIARIO

Anno XXIII — 1872

TORINO, TIP. C. FAVALE E COMP. | FIRENZE, VIA CAVOUR, N. 70.

1872.

MATERIE GENERALI

Sulla computazione nel censo elettorale amministrativo della ritenuta sugli interessi delle Cartelle del Debito pubblico al portatore.

L'imposta sulla ricchezza mobile è una contribuzione diretta e quindi può farsi valere come censo per l'iscrizione nelle liste elettorali amministrative, ritenuto il disposto dall'art. 17 della legge comunale, sempre quando la tassa sia pagata nel Comune.

Il modo poi col quale è corrisposta la tassa è senza influenza sul diritto d'iscrizione, e così non si può far differenza fra il caso in cui l'imposta è riscossa per mezzo dei ruoli e quello in cui è esatta per ritenuta sugli assegni pagati al possessore del reddito. Così ad esempio lo stipendio pagato ad un impiegato del Governo nel luogo in cui esercita il suo ufficio, sotto deduzione della ritenuta per ricchezza mobile, si considera come un cespite di reddito imponibile esistente nel luogo stesso ove l'impiegato esercita il suo ufficio, e la tassa pagata per ritenuta dall'impiegato si ritiene come censo capace di procurare la iscrizione nelle liste elettorali amministrative, mentre in sostanza il sistema della ritenuta è una semplice modalità della riscossione della tassa, che è sempre la stessa sia che si paghi in questo modo, sia che si paghi dietro la denunzia e accertamento della rendita imponibile e con-

seguente iscrizione nei ruoli (sentenza 28 agosto 1868 della Corte di Cassazione di Napoli riferita negli *Annali della giurisp. ital.*, 1868, parte 1a, pag. 241).

Perchè adunque la tassa sulla ricchezza mobile si possa computare nel censo basta che sia pagata *nel Comune*, e non è necessario che sia pagata *al Comune*, ciò che oggi non potrebbe più verificarsi, dopochè venne tolto ai Comuni il diritto di sovraimporre centesimi addizionali alla imposta medesima.

D'altra parte perchè questa tassa si possa computare nel censo non è necessario, che chi la paga abbia sempre il domicilio *nel Comune*, ma è sufficiente invece che *nel Comune esista l'ente imponibile*, ben sapendosi che gli elettori per ragione di censo, o di prima categoria, possono esercitare il loro diritto ovunque hanno beni e pagano imposta diretta, e che essi non sono quindi tenuti alla prova del domicilio prescritta dall'art. 19 della legge unicamente per coloro, i quali ripetono il diritto elettorale dalla qualità personale, come il grado accademico, la carica di impiegato governativo, ecc., ma solo alla dimostrazione che essi godono il censo almeno da sei mesi anteriori alla revisione della lista e alla loro inscrizione. Così, ad esempio, chi esercita per sè o per mezzo di altre persone un'industria in un Comune, per la quale è portato sui ruoli della tassa sulla ricchezza mobile, ha diritto di iscrizione sulle liste elettorali, sebbene nel Comune stesso non abbia il suo domicilio, o l'abituale sua residenza.

In diritto costituendo potrebbe discutersi se sia conveniente fondare il diritto elettorale amministrativo sulla semplice partecipazione alla tasse dirette, o se non sia più ragionevole che esso sia basato sulle tasse locali, ciò sono i centesimi addizionali alla prediale e le tasse speciali che i Comuni sono autorizzati ad imporre; ma in diritto costituito non può revocarsi in dubbio che tutte le tasse di-

retta, vi abbia, o no, partecipazione il Comune, concorrono a formare il censo elettorale amministrativo.

In queste premesse non è difficile trovare la soluzione del quesito se la ritenuta per ricchezza mobile sugli interessi delle cartelle al portatore conferisca il censo elettorale, quando raggiunga il *minimum* fissato dalla legge comunale.

In linea di massima, la ritenuta anzidetta è tassa, e quindi censo; nella pratica però dipende dalle circostanze il vedere se il censo si trovi nelle precise circostanze, nel concorso delle quali abilita all'esercizio dell'elettorato.

Anzitutto bisogna rilevare la distinzione fra cartelle *nominative* e cartelle al *portatore*.

Le cartelle *nominative* sono il documento autentico, la prova legale del possesso di un determinato reddito mobiliare presso una determinata persona.

Epperò dove esiste questo reddito imponibile (che è il luogo dove è domiciliato il possessore) ivi sorge naturalmente il diritto all'elettorato, come conseguenza dell'interesse che egli ha al buon andamento delle cose locali. Egli è ben vero che qui si ha riguardo al *domicilio* della persona, contro la regola che ogni ricerca sul domicilio degli elettori per ragione di censo è interdetta, ma questo riguardo al domicilio è un accessorio della ricerca del luogo *dove esiste il reddito imponibile*, il quale per una finzione legale che trova la sua perfetta corrispondenza nella realtà delle cose si considera esistere non altrimenti che presso la persona, che lo possiede e nel luogo ove essa tiene la somma delle cose sue, ossia nel domicilio da determinarsi a senso dell'art. 17 del Codice civile.

Altre osservazioni occorrono invece per le cartelle al *portatore*, che, come ognuno sa, non sono la prova del credito, ma il *credito stesso*, al pari di un biglietto di banca: onde in caso di furto o smarrimento del titolo il

certificati (che sono i titoli

possessore non può rivolgersi al creditore per ottenerne un altro a prova del suo credito.

Quindi la cartella al portatore (in relazione ai requisiti per il censo) non prova la proprietà del reddito, di cui essa è capace, ma il solo possesso.

Di che sorge la conseguenza, che la sola presentazione di una cartella al portatore, sulla quale l'erario opera la ritenuta per la tassa sulla ricchezza mobile nella misura del 13,20 per cento, non basta a provare tre cose indispensabili per la computazione nel censo elettorale: 1. che il portatore del titolo ne sia il vero proprietario, e abbia perciò il godimento dei relativi interessi; 2. che proprietà e godimento abbiano una data di sei mesi, almeno, anteriore alla domanda d'iscrizione sulle liste; 3. che il reddito, su cui si paga la tassa per ritenuta sia prodotto nel luogo, o debba intendersi prodotto nel luogo in cui si fa la domanda d'iscrizione, che è quello del domicilio del contribuente.

La Corte d'appello di Napoli con recente sentenza 14 luglio 1871 ha avuto occasione di occuparsi di questa quistione, e dichiarò « spettare il diritto di essere inscritti nella lista elettorale del Comune del loro domicilio a coloro che pagano la tassa di ricchezza mobile sulla rendita pubblica. »

Non si occupò quindi che della condizione da noi più sopra accennata in terzo luogo, ossia dell'accertamento del luogo di esistenza del reddito tassato, che è il luogo del domicilio del contribuente.

Ora noi crediamo che sia indispensabile il concorso anche delle due altre condizioni, perchè la rendita sulle cartelle del debito pubblico sia computata nel censo elettorale.

Di vero pongasi come non necessaria la prova della proprietà del reddito e allora non si potrà impedire che *ad ostentationem* un nullatenente trovi agio a presentare

all'ufficio comunale una cartella del debito pubblico non sua, ritenendola per il tempo strettamente necessario a procurarsi l'iscrizione sulla lista. Nè dicasi il caso difficile ad avverarsi, se si pensa che nell'ardore delle passioni municipali i partiti per solito cominciano le loro lotte col procurare l'iscrizione nelle liste del maggior numero possibile dei rispettivi aderenti. — Così non si potrà impedire che il padre di famiglia, il quale quando già esercita l'elettorato non può dividere il censo, che gli è superfluo, fra i suoi figli per farli ammettere all'elettorato, loro rimetta *ad ostentationem* delle cartelle per il tempo necessario a procurare l'iscrizione dei figli sulle liste. Questi esempi di tutta evidenza si potrebbero moltiplicare all'infinito, e ben si può vedere come all'avverarsi di questi casi sarebbe falsato intieramente il sistema elettorale, quale è costituito attualmente.

Ma concedasi pure per un momento, che basti la presentazione della cartella, in qual modo resta soddisfatta la prescrizione dell'art. 19 della legge comunale, in quanto vuole che gli aspiranti all'elettorato per cagione di censo facciano constare *che lo pagano almeno da sei mesi*?(1)

Evidentemente la sola cartella non dà questa prova. La cartella comprata oggi, può essere venduta domani, ricomprata posdomani, ecc., ed è proprio di questi titoli una continua mutazione di proprietà, che si verifica colla semplice tradizione manuale.

È quindi necessaria anche la prova del pagamento della imposta da sei mesi.

La terza condizione è di non meno evidente necessità per escludere il pericolo che con uno stesso titolo si possa pretendere all'elettorato per censo in più luoghi col solo fatto di presentare la cartella produttiva del censo a più uffici comunali, e ben l'intravvide la Corte di Napoli nella sentenza accennata.

(1) Non è esatto il dire che la pagano, ma che la devono: poichè acquistato anche uno stabile al 1° gennaio, potrebbe non essere ancora pagato il tributo al 1 agosto. Così dovrà bastare che la cartella porti unito il vaglia del semestre precedente.

In breve per l'ammessione all'elettorato in ragione di censo relativamente alle cartelle del debito pubblico occorre che si dia la prova dello stretto legame, a così dire, della proprietà intercedente fra il detentore della cartella e il reddito prodotto dalla medesima.

E intorno a ciò sembra che tal prova non possa darsi altrimenti, in modo ampio ed escludente il pericolo delle simulazioni, che coll'atto pubblico ricevuto da notaio a senso degli art. 1315 e 1317 del Codice civile.

Di questa prova si ha un esempio nell'art. 22 della legge comunale, giusta il quale la delegazione dell'esercizio dei diritti elettorali fatta dal padre in favore di uno dei figli non può altrimenti constare che da *atto autentico*.

Del resto una volta entrati in questo campo, nel quale si tratta di risolvere difficoltà di un valore contingente, è non troppo agevole declinare *a priori* i generi di prova che secondo la grande varietà dei casi si possono presentare, e debbono o possono essere ammessi.

Esaurita, a nostro giudizio, la quistione di diritto, non possiamo chiudere senza avvertire essere a nostra cognizione che alcuna Deputazione provinciale ha adottato per massima di respingere tutte le domande d'iscrizione sulle liste elettorali amministrative in base alla ritenuta sugli interessi delle cartelle al portatore.

Avv. Agostino Aliberti.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Liste elettorali amministrative — *Portatori di cartelle del debito pubblico — Pensionati — Canonici.*

Il possessore di cartelle di rendita pubblica, sulle quali per ritenuta paga la tassa di ricchezza mobile, ha diritto di inscrizione nelle liste amministrative del Comune di suo domicilio (1).

Per i pensionati l'elezione di domicilio fatta per il conseguimento delle rate di pensione non tiene luogo della doppia dichiarazione voluta dalla legge nei casi di cambiamento di domicilio (2).

Anche pei componenti un capitolo metropolitano non può ritenersi dimostrato il domicilio loro nel luogo in cui esercitano le loro funzioni, se manca la prescritta doppia dichiarazione (3).

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 14 luglio 1871).

Attesochè sarebbe ingiusto di escludere dalla lista amministrativa gli elettori del Comune sol perchè la tassa di ricchezza mobile sulla rendita iscritta si ritenga direttamente dallo Stato. Per contrario è parimenti ingiusto di volere esercitare il diritto elettorale alla base di così fatto censo da coloro che non sono domiciliati nel Comune. La legge si as-

---

(1) V. in proposito il nostro primo articolo.

(2-3) Sull'attendibilità di queste massime occorrerebbero molte osservazioni. Ci basterà richiamare quanto è scritto nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 560.

sicura dello interesse locale degli elettori richiedendo o la condizione del domicilio per coloro i quali sono iscritti per qualità, ovvero quella del censo senza preoccuparsi del domicilio; perocchè lo interesse locale è conseguenza della proprietà in caso di censo per imposta fondiaria, e dello stesso domicilio nel caso d'imposta sulla ricchezza mobile. Di vero nel concetto della legge la tassa di ricchezza mobile è sempre relativa al luogo in cui è domiciliato il contribuente, perchè quivi se ne fa la dichiarazione. In conseguenza la ritenuta che ha preso a fare direttamente lo Stato della imposta sulla rendita pubblica, invece che lasciarla pagare nei Comuni, è una modalità nella riscossione che non può alterare le condizioni giuridiche del cittadino, tra le quali è da annoverare l'esercizio del diritto elettorale nel Comune a cui appartiene. Nè si dica che la rendita pubblica non possa fornire censo come quella che non è passibile dei centesimi addizionali; dappoichè sarebbe assolutamente arbitrario restringere il censo senza alcuna disposizione di legge e contro ogni regola di buon senso che colloca la rendita pubblica fra i cespiti di ricchezza mobiliare. La legge fonda il censo sulla imposta pagata nel Comune, non già al Comune; oltrechè se un Comune amministrasse tanto bene da non imporre centesimi addizionali, priverebbe per ciò solo del diritto di elezione tutti i cittadini.

Per contrario ove manchi la condizione del domicilio come anello di congiunzione tra l'individuo ed il Comune, non può riuscire a rannodarlo mercè la tassa sulla rendita, la quale non può riferirsi al Comune dove non è domiciliato l'individuo che la paga. In tal caso il contribuente non ha maggiore ragione di esercitare il diritto elettorale a Capua che non avrebbe per figurare come elettore nella sede dell'ufficio centrale; dove anzi s'incontra il fatto materiale del pagamento, quandochè in Capua mancando la ragione del domicilio non esiste più nulla che accenni ad interesse locale.

Attesochè dei pensionati ricorrenti il solo signor Messina ha giustificato il trasferimento del domicilio con la doppia dichiarazione richiesta dalla legge. Invece tutti gli altri credono confortarsi della elezione di domicilio occorsa pel conseguimento delle rispettive pensioni quandochè siffatta ele-

zione non può essere equiparata alla doppia dichiarazione letteralmente prescritta dall'art. 19 legge 20 marzo 1865.

Attesochè il somigliante è da dire dei componenti il capitolo metropolitano di Capua. Indarno costoro argomentano dal loro ufficio per dire dimostrato il domicilio nel luogo dove sono tenuti di esercitarlo. Cotesto argomento fondato sulla disposizione degli art. 111 e 112, delle LL. CC. abolite, è distinto dall'altra disposizione dell'art. 19 della legge 20 marzo 1865, la quale regolando l'esercizio del diritto elettorale ha prescritto la doppia dichiarazione come unico modo di dimostrare il trasferimento di domicilio. Di vero se a fronte di tale disposizione espressa dalla legge speciale dovessero tuttavia sussistere gli effetti delle leggi preesistenti interamente estranee al diritto elettorale, non vi sarebbe a fare alcuna distinzione tra i canonici ed i pensionisti; dappoichè anche costoro potrebbero invocare il diritto comune per sostenere il trasferimento del domicilio per equipollenti, quale sarebbe la elezione fattane per la riscossione delle pensioni.

Ma appunto perchè il diritto elettorale va regolato dalla legge speciale, sta contro agli uni ed agli altri la disposizione che prescrive la doppia dichiarazione. Il perchè non si può aspirare allo esercizio di cotal diritto prescindendo dalle norme di legge.

Per tali motivi:

La Corte accoglie il ricorso di appello prodotto dal signor Pasquale Messina, avverso la decisione della Deputazione provinciale di Terra di Lavoro del 2 giugno 1870, che revoca nello interesse dell'appellante, ed invece ordina che costui sia inscritto nella lista elettorale amministrativa del Comune di Capua, per censo derivante da tassa di ricchezza mobile.

Rigetta gli altri ricorsi prodotti dal Sindaco, dai canonici ed ebdomadari non che dai signori Giovanni d'Alessandro, Giuseppe Salvadore ed altri, ed ordina che l'appellata decisione sia eseguita rimpetto ai detti ricorrenti.

Consorzi idraulici — *Esecuzione forzata — Creditori — Provincie venete.*

I Consorzi degli interessati nello scolo delle acque, al pari che lo erano sotto le precedenti leggi, sono a riguardarsi anche sotto la legge 20 *marzo* 1865 *sulle opere pubbliche come corporazioni private bensì, ma, perchè aventi uno scopo di pubblico interesse, poste sotto la sorveglianza e tutela diretta del Governo, rimanendo le deliberazioni delle rispettive amministrazioni sottoposte alle stesse prescrizioni di legge che riguardano le deliberazioni dei Consigli e delle Giunte municipali* (legge cit., art. 118).

Epperò sono applicabili ai detti consorzi le norme date dalla governativa notificazione 15 *marzo* 1828, *riguardo alla insequestrabilità del danaro esistente nelle casse comunali, e non è competente l'autorità giudiziaria a rilasciare ai creditori dei consorzi assegni* pro solvendo *sui gettiti loro, con distrazione delle somme destinate a spese d'interesse pubblico; dovendo invece i creditori provvedersi per la soddisfazione dei loro averi a senso degli art.* 141 *e* 142 *della legge comunale.*

Ciò si argomenta ancora dall'art. 119 *della legge sulle opere pubbliche, dal quale viene determinato che l'esazione delle quote di contributo debba farsi colle forme e coi privilegi dell'imposta fondiaria — onde riesce chiarita l'indole privilegiata delle casse dei consorzi, che con tal metodo di esazione vengono ad essere predisposte ai bisogni immediati dei consorzi, ed a scopo di utile pubblico, e riesce dimostrato che qualunque distrazione ad uno scopo diverso sarebbe in contraddizione cogli intenti della legge e verrebbe a rivolgere il privilegio della fiscale assistenza, contro il proposito del legislatore, in danno del corpo tutelato ed a vantaggio del privato, che a tale privilegio non può egualmente pretendere.*

E si deduce infine per analogia dagli art. 351 *e* 352 *della legge sulle opere pubbliche, relativi alla insequestrabilità dei prezzi d'appalto senza il consenso dell'autorità amministrativa, tanto meno potendosi concedere la esecuzione*

giudiziale sopra i gettiti dei consorzi idraulici, destinati, dietro approvazione dell'autorità stessa, all'esecuzione di opere necessarie e spesso urgenti, come sono quelle di difesa contro le acque (1).

(Sentenze 14 gennaio e 29 marzo 1871 del Tribunale d'appello e del Tribunale di III^a istanza di Venezia).

DECISIONI
E
PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Segretari comunali — *Nomina* — *Durata.*

I Consigli comunali non possono vincolare per lungo lasso di tempo colla nomina dei segretari la libertà delle future amministrazioni.

Non si può quindi censurare la decisione della Deputazione che abbia negato di approvare una deliberazione comunale portante inamovibilità per 32 anni a favore del segretario (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 4 luglio 1871, n. 2154-1260, dal Ministero adottato).

---

(1) V. riguardo all'insequestrabilità del danaro nelle casse comunali *Riv. Amm.*, 1871, pag. 802.

(2) V. sulla massima le nostre osservazioni nella *Riv.*, 1871, pag. 289.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno del 3 giugno 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16161-12, colla quale viene richiesto il parere del Consiglio di Stato sul richiamo del Consiglio comunale di Campli contro la decisione della Deputazione provinciale di Teramo 1 settembre 1870, colla quale venne soltanto approvata in parte la deliberazione del Consiglio comunale 22 antecedente ottobre;

Considerato che il Consiglio comunale di Campli con deliberazione 22 ottobre 1870 approvò un capitolato tra la Giunta ed il vice-segretario Monticone, col quale si aumentava lo stipendio al vice-segretario, si accordava il diritto alla pensione e si dichiarava il medesimo inamovibile dal servizio del Comune per 32 anni;

Che la Deputazione provinciale con deliberazione 1 settembre 1870 ammise le altre parti della deliberazione ma rifiutò la sua approvazione a quella parte che riconosceva nel Monticone l'inamovibilità per 32 anni siccome contraria alla legge comunale ed alla libertà delle amministrazioni comunali;

Che contro questa decisione ricorre il Consiglio comunale di Campli;

Considerato che il patto dell'inamovibilità del vice-segretario per 32 anni, vincolando il Comune ad una spesa oltre a 5 anni, rimaneva necessaria l'approvazione della Deputazione provinciale;

Che per replicati pareri del Consiglio di Stato venne stabilita la massima amministrativa secondo la quale non possono i Comuni vincolare per tanto lasso di tempo nella nomina dei segretari la libertà dei Consigli comunali futuri circa il diritto di deliberare sulla convenienza di conservare o licenziare i loro impiegati senz'obbligo d'indennità;

Che la Deputazione provinciale essendosi uniformata a questa massima nella sua deliberazione 1 settembre 1870, non violò le attribuzioni del Comune, e perciò deve essere mantenuta;

Per questi motivi:

È di parere che debba rigettarsi il reclamo del Consiglio comunale di Campli.

Incanti comunali — *Offerte private.*

Quando un appalto riesce infruttuoso e si tratta di concedere a partita privata l'impresa con variazioni favorevoli agli accorrenti, devesi far luogo ad un secondo incanto sopra le basi variate, a meno che il Prefetto per circostanze speciali autorizzi l'esperimento della trattativa privata, così disponendo l'art. 128 della legge comunale in relazione al regolamento 4 settembre 1870 (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 27 giugno 1871, n. 2093-1218, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno del 31 maggio 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-48, colla quale viene richiesto il parere del Consiglio di Stato sul richiamo di Pietro De Mori e Pietro Gey contro decreto 30 settembre 1870 del Prefetto di Udine col quale venne annullata la deliberazione della Giunta comunale di Pordenone d'accettazione dell'offerta privata fatta dal De Mori e Gey di L. 50,000 all'anno per l'esercizio del dazio consumo governativo e comunale dei Comuni aperti di Pordenone e Cordenons uniti in consorzio per allegato difetto di forma;

Viste le varie deliberazioni dei Comuni consorti e le altre voluminose carte della pratica;

Ritenuto in fatto che per l'appalto del dazio consumo dei Comuni aperti di Pordenone e Cordenons uniti in consorzio sul canone di L. 52,000 annue per cinque anni dal 1870 al 1875, si fecero tre pubblici esperimenti d'incanto alle stesse condizioni nei giorni 13, 18 e 20 dicembre 1870, i quali risultarono deserti;

Che nello stesso giorno 20 settembre De Mori e Gey fecero la loro offerta privata in L. 50,000 con che venisse accettata lo stesso giorno;

---

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 815; 1870, pag. 88; 1871, pag. 149 e 579.

Che la Giunta comunale di Pordenone stimò di accettarla lo stesso giorno 20 settembre, quantunque si fosse diminuita la quantità del canone da corrispondersi e senza sottoporne l'offerta ad un nuovo esperimento d'incanto;

Che per questa sola ragione menzionata nel decreto 30 settembre il Prefetto annullò la deliberazione della Giunta comunale e l'appaltatore antico Moretti il 28 settembre aveva pure offerto L. 52,000 per l'appalto e si determinò a continuare intanto l'esercizio fino a che fosse decisa la pratica;

Che il De Mori e Gey osservano non sussistere questo difetto di forma poichè ebbero luogo tre incanti infruttuosi, e che quindi non era più il caso di ottenere la dispensa dagli incanti come pretende il Prefetto in forza dell'art. 128 della legge comunale, ed in ogni caso questa irregolarità non doveva portare nullità potendo anche sanarsi con un decreto posteriore;

Considerato risultare dal combinato disposto degli art. 40 e 44 del regolamento 4 settembre 1870 sulla contabilità dello Stato, che quando un determinato appalto rimase infruttuoso e che si tratta di concedere a partita privata l'impresa con variazioni favorevoli agli accorrenti si deve fare luogo ad un secondo incanto sopra queste basi variate, a meno che il Ministero autorizzi per le speciali circostanze del caso le trattative private;

Che l'inosservanza di queste forme sostanziali porta nullità ed in questo senso ebbe replicatamente ad opinare il Consiglio di Stato;

Che l'art. 128 della legge comunale stabilisce che gli incanti riguardo ai contratti dei Comuni devono farsi colle formalità relative alla contabilità dello Stato; soltanto può autorizzare la trattativa privata il Prefetto invece del Ministero;

Che nella fattispecie i tre primi incanti essendosi fatti alle stesse condizioni ed essendosi soltanto dopo accettata un'offerta privata, questa doveva servire di base ad un nuovo incanto, a meno che intervenisse la dispensa del Prefetto, che però non ebbe luogo;

Che però essendosi violato l'art. 128 della legge comunale con grave danno dei Comuni consorti, meritamente il Prefetto

annullò la deliberazione 20 settembre 1870 della Giunta comunale di Pordenone siccome contraria alla legge e non regge l'inoltrato reclamo;

Considerato che rimane inutile l'investigare se la Giunta comunale di Pordenone avesse l'autorità legale di diminuire come fece il prezzo del canone del dazio di consumo, dappoichè questo motivo non è addotto nel decreto prefettizio bastando pel medesimo la già notata nullità, sebbene si sia discusso abbondantemente sopra il potere della Giunta;

Per questi motivi,

È di parere che si debba rigettare l'inoltrato richiamo del quale si tratta.

Elezioni provinciali — *Elettori per censo — Voto in tutti i Comuni del Mandamento.*

Quando un elettore è inscritto per ragione di censo nelle liste elettorali di vari Comuni del Mandamento, può votare nei singoli Comuni per il consigliere provinciale, senza che allo stato dell'attuale legislazione ne segua l'inefficacia della elezione del consigliere provinciale (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 21 ottobre 1871, n. 3797-2091, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno, del 6 ottobre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 17900-1, colla quale si domanda il parere del Consiglio di Stato sul quesito proposto dalla Deputazione provinciale di Caserta: se quanto alle elezioni del Consiglio provinciale possano in tutti i Comuni del Mandamento votare i cittadini che siano per censo inscritti nelle liste

(1) È perfettamente conforme il nostro parere riferito nella *Riv.*, 1868, pag. 619, sotto il n. 1189.

elettorali dei vari Comuni del Mandamento ove possedono beni, ammettendo così una pluralità personale di votazione contraria allo spirito della legge;

Considerato che dalle varie esplicite disposizioni della legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 si deduce che ogni elettore può votare pel consigliere provinciale in tutti i Comuni nei quali per ragione del proprio censo è compreso nella lista elettorale comunale;

Difatti all'art. 17 di detta legge comunale si stabilisce quali siano i cittadini che per censo devono comprendersi nelle liste elettorali comunali e si dichiara che hanno diritto di eleggere i consiglieri comunali;

Che essendo generica questa disposizione, ne segue che il cittadino che ha beni sufficienti in diversi Comuni, deve pure essere compreso nelle liste elettorali dei medesimi e concorrere col proprio voto a nominare i rispettivi consiglieri comunali;

Che quanto ai consiglieri provinciali l'art. 157 dispone che essi sono eletti da tutti gli elettori comunali del Mandamento, senza stabilire veruna lista speciale elettorale per le elezioni provinciali, onde ne deriva che l'elezione del consigliere provinciale deve farsi sulle liste comunali;

Siccome poi all'art. 159 successivo si dispone che le elezioni provinciali debbano farsi colle stesse regole e forme delle elezioni comunali, ne risulta che siccome nell'elezione comunale ogni elettore iscritto deve essere ammesso a votare, così non può essere respinto in ciascun Comune del Mandamento dal votare anche pel consigliere provinciale, altrimenti si cangerebbero le regole della votazione contro il disposto della legge;

Che perciò a termini della legge l'elettore comunale per censo in diversi Comuni del Mandamento ha pure il diritto di votare pel consigliere provinciale in questi diversi Comuni;

Considerato opporsi dalla Deputazione provinciale di Caserta che ammessa questa intelligenza della legge ne seguirebbe l'assurdo che uno stesso elettore potrebbe dare diversi voti per l'elezione dello stesso consigliere provinciale, pluralità contraria a quanto si è stabilito nelle altre elezioni e

perciò prevalendo lo spirito alla lettera della legge, doversi limitare questi elettori a dare un solo voto;

Considerato in primo luogo che, se in questi casi eccezionali il legislatore avesse voluto limitare i diritti dell'elettore comunale, dovea inserire nella legge una disposizione che consacrasse questa limitazione; e siccome provvide quando un cittadino è eletto in varie Provincie o Mandamenti per limitare i diritti dell'eletto, così doveva pure disporre se intendeva restringere il diritto dell'elettore;

Che perciò se il legislatore omise ogni disposizione, questo silenzio dimostra che non volle limitare i diritti dell'elettore ed ammettere piuttosto l'inconveniente che in qualche caso può presentarsi della pluralità dei voti di un elettore stesso;

Considerato che non si può col pretesto di qualche inconveniente che sorga dall'esecuzione della legge, negare efficacia alla medesima e surrogare altre prescrizioni; poichè appartiene al potere del legislatore il correggere la legge, quando chiaro e preciso si presenta il disposto della medesima;

Che d'altronde nel caso concreto, se si vuole restringere il diritto dell'elettore, questo concetto esige alcune norme per poterlo applicare, norme che il legislatore stabilì per la applicazione della limitazione del consigliere eletto in più Provincie od in più Mandamenti. Nell'assenza di queste norme dovrà lasciarsi all'elettore la scelta, o come si propone dichiarare inefficace l'elezione nella quale sia dimostrata la pluralità dei voti di un elettore? Questo sistema condurrebbe necessariamente all'arbitrio. Perciò deve piuttosto ritenersi che pel difetto di norme stabilite di applicazione più manifesta, emerge la volontà del legislatore di non volere statuire in via eccezionale sopra questo diritto dell'elettore che gli viene accordato dal principio generale della legge. Dal che ne segue che non si deve in modo alcuno supplire o variare la legge sino a che i notati inconvenienti siano sottoposti al legislatore che li apprezzi e decida in proposito;

Considerato che per le premesse osservazioni non regge il dubbio ed il sistema proposto dalla Deputazione provinciale di Caserta;

Per questi motivi, ecc.

Alloggi militari — *Prestazioni — Ruoli — Formazione.*

Sono a comprendersi nei ruoli delle prestazioni di alloggio militare a termini delle regie patenti 9 *agosto* 1836 *estese a tutto il Regno con legge* 4 *agosto* 1861 *tutti i proprietari e inquilini di case nel territorio del Comune.*
Per l'inclusione nel ruolo non si richiede il pagamento simultaneo delle imposte fondiaria e mobiliare; ma basta quello di una sola.
Il determinare quali fra i proprietari ed inquilini debbano sottoporsi alla prestazione è deferito al prudente criterio dell'amministrazione comunale, che conosce la posizione dei singoli amministrati.
L'elenco degli individui sottoposti alla prestazione deve essere redatto, non già nell'ordine alfabetico, ma in ordine decrescente di gravità delle imposte da essi pagate.

(Parere del Consiglio di Stato, 20 ottobre 1871, n. 3397-1894, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;
Vista la relazione del Ministero dell'interno, del 4 settembre 1871, div. 3ª, sez. 1ª, n. 16119-22, colla quale si chiede il parere del Consiglio di Stato sul richiamo del Consiglio comunale di Chieti contro il decreto del Prefetto della Provincia di Abruzzo Citeriore del 27 maggio 1871, col quale annullò la deliberazione di detto Comune 29 precedente aprile approvativa dello stato o ruolo per la somministrazione degli alloggi militari in detto Comune, mandando riformare detto stato;
Considerato che il Prefetto nel suo decreto annullò la deliberazione 29 aprile del Comune di Chieti ed il relativo stato della somministrazione deglli alloggi militari per due principali ragioni:
1° Per violazione dell'art. 67 delle regie patenti 9 agosto 1836, inquantochè nel formare detto stato non si è sempre tenuto calcolo della ragione composta del contributo fondiario personale e mobiliare riunito, ma si fece invece supplire

al risultato di queste tre imposte riunite, quella soltanto di una di esse, stabilendo così criteri erronei dell'obbligo della prestazione dell'alloggio militare;

2° Perchè il Municipio determinò l'obbligo in questione col solo elemento delle quote di contributo pagate nel Comune, senza tenere calcolo della capacità delle rispettive abitazioni, per cui la prestazione dovrebbe farsi in danaro e non in natura;

Considerato in ordine al primo motivo addotto dal Prefetto, che secondo le regie patenti 9 agosto 1836 l'art. 60 determinando sopra quali persone o famiglie debba cadere l'obbligo della prestazione dell'alloggio militare, stabilisce che sono sottoposti al medesimo tutti i proprietari e gli inquilini *delle case situate nel recinto territoriale del Comune;*

Che perciò non essendovi alcuna limitazione nè alcuna condizione aggiunta acciò l'obbligo della prestazione esista, ne segue che basta la qualità di proprietario o di inquilino di case;

Considerato che l'art. 67 di dette regie patenti non può intendersi nel senso che imponga un limite a questo obbligo, sia perchè riguarda un altro scopo come anche perchè altrimenti condurrebbe agli assurdi;

Che difatti l'art. 67 stabilisce soltanto il modo di fare gli stati della prestazione dell'alloggio militare in quanto alle persone che vi sono soggette, le quali saranno chiamate per turno dal Sindaco a fare la prestazione secondo questo stato e riguarda soltanto una misura d'ordine;

Che nella formazione di questi stati od elenchi si è bensì stabilito che debbono essere a preferenza e nel primo ordine collocati quelli che pagano un maggior numero d'imposte riunite che fanno presumere una maggiore agiatezza; questa disposizione però limitata alla formazione degli elenchi non può applicarsi siccome condizione necessaria dell'obbligazione di prestare alloggio, che è determinata soltanto dall'art. 60 citato. Laonde se nell'elenco vi figurano in primo luogo quelli che pagano le tre imposte riunite, qualora questa categoria sia esaurita devono pure collocarsi gli altri proprietari od inquilini, qualunque sia l'imposta o fondiaria o mobiliare cui

vadano soggetti, purchè a termini dell'art. 60 siano obbligati alla prestazione dell'alloggio;

Che inoltre se si richiedesse la riunione delle tre imposte acciò il proprietario o l'inquilino soggiaccia all'obbligo di cui si tratta, ne seguirebbe che l'inquilino il quale sia soltanto commerciante, professionista o dotato di un cospicuo patrimonio in cartelle del debito pubblico, sebbene fornito di competente alloggio, dovrebbe andar esente dalla prestazione perchè non paga l'imposta fondiaria, e lo stesso dovrebbe dirsi di chi ha molti fondi e va esente dalla imposta mobiliare, e questa intelligenza ripugna alla natura dell'obbligazione ed è contraria alla mente del legislatore;

Che in conseguenza non può ammettersi che si richieda il pagamento delle tre imposte riunite acciò un individuo sia soggetto a quest'obbligo, ma basta anche l'imposta di una sola, come sarebbe la fondiaria o mobiliare, per comprendere l'inquilino in detta obbligazione, senza che per questo si introducano criteri falsi nell'applicazione della legge, e perciò sotto questo rispetto non sussiste il decreto prefettizio;

Considerato quanto al secondo motivo di nullità addotto dal Prefetto, che nelle regie patenti 9 agosto 1836 non si riscontra alcuna disposizione la quale stabilisca quali fra i proprietari ed inquilini di case debbano sottoporsi alla prestazione degli alloggi militari, onde questa determinazione viene affidata al prudente apprezzamento dell'amministrazione comunale, che meglio conosce la posizione dei singoli amministrati, e l'operazione del Municipio non può ritenersi nulla non essendo contraria alla legge, ma soltanto fare luogo a gravami per parte degli interessati;

Che perciò non può per questa ragione annullarsi lo stato od elenco degli alloggi militari deliberato dal Comune di Chieti;

Che se realmente sembra troppo tenue il tributo da L. 30 a L. 100 che serve di base alla 5ª categoria di bassi uffiziali, però a questo inconveniente personale deve provvedersi sui ricorsi sporti in via di gravame dagli interessati che si credono ingiustamente compresi nell'elenco, e queste risoluzioni possono servire di norma al Municipio nel rivedere ogni anno l'elenco e correggerlo;

Considerato che d'altronde l'elenco degli individui sottoposti alla prestazione dell'alloggio militare non deve essere redatto secondo l'ordine alfabetico, come si riscontra in quello di Chieti, ma secondo l'ordine della gravità delle imposte che sono dai medesimi pagate giusta l'art. 67 delle RR. PP. 9 agosto 1836, e perciò il Comune di Chieti nel rivedere lo elenco al principio del prossimo anno deve disporlo secondo questo metodo conforme alla legge;

Per questi motivi:

È di parere che si debba annullare il decreto 27 maggio u. s. del Prefetto della Provincia di Abruzzo Citeriore, del quale si tratta.

Archivi provinciali *delle Provincie meridionali.*

Gli archivi provinciali nelle Provincie napolitane e siciliane non sono solo archivi amministrativi della Provincia, ma sono archivi d'interesse generale dello Stato (1).

Quindi sono tuttora in vigore gli antichi ordinamenti relativi in quanto non contrari alla legge italiana del 20 *marzo* 1865, *e così in tutte le parti relative alla direzione e sorveglianza dell'autorità amministrativa, fatta eccezione per la spesa, che è passata dal* fondo comune *al* bilancio *della Provincia* (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 25 ottobre 1871, n. 3670-2038, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 30 settembre 1871, del Ministero dello interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16103-15, sul ricorso della Deputazione provinciale d'Aquila (in data 31 agosto 1871) debi-

---

(1-2) V. in senso conforme la circolare riferita nella *Riv.*, 1869, pag. 303.

tamente autorizzata dal Consiglio (in adunanza 22 ottobre 1870), contro il decreto 4 ottobre 1869, con cui il Prefetto della Provincia annullava la deliberazione 10 settembre stesso anno del Consiglio provinciale, relativa alla direzione ed amministrazione dell'archivio provinciale;

Veduti gli articoli 172, N. 9, 19 e 252 della legge 20 marzo 1865, sull'amministrazione comunale e provinciale, la legge 12 novembre 1818 (N. 1379) organica degli archivi nelle provincie meridionali, e i regi decreti 24 gennaio 1866 (N. 2781) e 28 luglio stesso anno (N. 3160) riguardanti le spese per gli archivi e le tariffe;

Considerato che con la deliberazione del 10 settembre 1869 stata annullata dal Prefetto della Provincia mediante il decreto contro cui si ricorre, il Consiglio provinciale d'Aquila intese a stabilire che la direzione e l'amministrazione di quell'archivio provinciale risiedesse esclusivamente nella Deputazione provinciale, senza quella ingerenza speciale e diretta che gli ordinamenti sugli archivi del già Regno delle Due Sicilie attribuivano all'autorità governativa, e in particolare al segretario generale della Prefettura, il quale concetto apparisce più chiaramente, sia dalla deliberazione 22 ottobre 1870 con cui il Consiglio provinciale autorizzò la Deputazione a ricorrere, sia dall'atto 31 agosto 1871 con cui la Deputazione interpose il ricorso;

Che gli argomenti sostanziali sopra i quali l'amministrazione provinciale d'Aquila fonda il proprio assunto sono i seguenti: che la legge comunale e provinciale (art. 172, N. 20) pone gli archivi amministrativi della Provincia tra gli stabilimenti provinciali; onde essi archivi devono godere di quella autonomia di cui godono gli istituti proprii della Provincia; che per di più, le spese per il mantenimento degli archivi e per il personale furono passate a carico delle Provincie, così che il personale fu pareggiato al personale delle amministrazioni provinciali propriamente dette, nè può concepirsi che le amministrazioni provinciali avessero a sostenere la competenza passiva delle spese, e non avessero a dirigere e ad amministrare lo stabilimento a cui la spesa stessa si riferisce;

Considerato che gli archivi provinciali nelle provincie napolitane e siciliane non sono soltanto archivi amministrativi

della Provincia, ma sono archivi di carattere, di interesse e di uso più generale, perchè concernono tutte le amministrazioni dello Stato, comprese le amministrazioni della finanza e della giustizia;

Che, quindi, non possono ricevere applicazione in proposito le disposizioni della legge comunale e provinciale riguardanti gli archivi amministrativi della Provincia, cioè gli archivi della sola amministrazione della Provincia considerata quale persona giuridica; e siccome gli ordinamenti degli archivi nelle Provincie napolitane e siciliane non furono mutati, così conviene mantenerli in osservanza, in quanto non sianò contrarii alle nuove leggi, anche sul fondamento dell'art. 252 della legge comunale e provinciale, per ciò che si riferisca alle amministrazioni provinciali;

Considerato che secondo gli ordinamenti degli archivi nelle Provincie napolitane e siciliane agli Intendenti (Prefetti) spettava la ispezione immediata sugli archivi provinciali, e il segretario generale (consigliere delegato) doveva dirigerne il servizio e mantenervi l'ordine e la disciplina (art. 41 della legge 12 novembre 1818), dipendentemente dall'autorità superiore della Sopraintendenza generale, e le spese per il mantenimento degli archivi e per il personale erano a carico del *fondo comune*, cioè del fondo con cui sostenevansi le spese di carattere e interesse misto tra le Provincie e lo Stato;

Che a così fatti ordinamenti non fu recata mutazione, se non in quanto le spese del *fondo comune* furono passate al fondo, cioè al bilancio, delle Provincie; onde, avendo, del rimanente, gli archivi provinciali nelle Provincie napolitane e siciliane, conservato il loro carattere d'istituti d'ordine e di interesse generale, era naturale e necessario che sui medesimi durasse quella vigilanza e quella direzione delle autorità governative, la quale sta appunto a rappresentanza e a garanzia dell'ordine e dell'interesse generale;

Considerato, d'altra parte, che non è contrario, anzi è conforme all'indole della stessa legge comunale e provinciale lo intrecciarsi e il cooperare delle amministrazioni provinciali e delle autorità governative provinciali tanto che il Prefetto non solo veglia sull'andamento di tutte le amministrazioni, ma rispetto all'ente Provincia è presidente della Deputazione

e come tale ha la sorveglianza di tutti gli uffici e di tutti gli impiegati provinciali; quindi è che, nello stesso esercizio delle ordinarie attribuzioni del Prefetto, o di chi rappresenti il Prefétto, potrà trovarsi il modo di conciliare convenientemente le esigenze del pubblico servizio con le particolari vedute delle amministrazioni provinciali;

E per queste considerazioni avvisa:

Che il ricorso del Consiglio provinciale d'Aquila non meriti di essere accolto.

Regolamento di polizia urbana — *Strettoi ad olio.*

Nel regolamento di polizia urbana non può il Consiglio comunale considerare come insalubre, pericoloso e incomodo l'esercizio degli strettoi ad olio e in conseguenza porre un divieto fino ad una data distanza per gli strettoi di nuovo impianto, come porre alcune condizioni per gli esistenti mentre per tal guisa il Comune eccederebbe i limiti della propria competenza, procedendo contro il disposto dall'articolo 88 *della legge di sicurezza pubblica* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 23 dicembre 1871, n. 4466-2434, dal Ministero adottato — Regolamento di polizia del Commune di Rocchetta S. Antonio).

Cocchieri di piazza — *Autorità politica* — *Rilascio dei certificati d'iscrizione.*

La legge 11 *agosto* 1870 *allegato* O, *nel devolvere coll'art.* 12 *ai Municipii la tassa sulle vetture non ha in alcuna guisa modificato quella vigente sulla pubblica sicurezza.*

---

(1) V. sull'argomento il nostro conforme parere nella *Riv.*, 1871, pag. 275.

Epperò in forza degli art. 57, 58 *e* 61 *della detta legge spettando esclusivamente all'autorità politica il concedere o no i certificati di esercizio ai cocchieri di piazza, non può ammettersi veruna ingerenza in proposito della rappresentanza municipale.*

Sarebbero quindi da annullarsi gli articoli di un regolamento municipale pel servizio delle vetture pubbliche, che ammettesse ingerenza del Comune a questo riguardo in pregiudizio delle attribuzioni dell'autorità politica.

(Parere del Consiglio di Stato, 16 dicembre 1871, n. 4292-2342, dal Ministero adottato — Regolamento pel corso pubblico nella città di Bari).

Esattore comunale — *Commissario a suo carico — Spesa — Comune — Rimborso.*

Per la massima che i Comuni non possono erogare il danaro comunale in ispese che non siano d'interesse del Comune, non può ritenersi permesso ad un Consiglio comunale di decretare di rimborsare all'esattore la spesa da lui incorsa dei commissari spediti a suo carico per causa di ritardi nella riscossione delle imposte e nel fare i prescritti versamenti delle somme incassate.

La spesa degli anzidetti commissari deve gravare esclusivamente l'esattore che vi ha dato luogo, e quindi per la medesima non può rivalersi o rimborsarsi sui contribuenti.

Conseguentemente la deliberazione portante rimborso all'esattore della spesa, di cui si tratta, non saprebbe considerarsi altrimenti, che come un atto di mera liberalità in relazione ad un interesse puramente privato, non riflettente in alcuna guisa il servizio che l'esattore presta al Comune, per il quale egli riceve già la sua speciale ricompensa.

Tanto meno potrebbe sostenersi una deliberazione siffatta, inquantochè non è mai permesso ai Consigli comunali di reagire direttamente o indirettamente contro gli ordini le-

gittimamente emanati da altre autorità nell'esercizio delle proprie attribuzioni.

(Parere del Consiglio di Stato, 20 luglio 1871, n. 2548-1456, dal Ministero adottato —Deliberazione del Comune di Gimigliano).

Consiglio communale — *Nomine* — *Votazioni* — *Scheda bianca.*

Il consigliere, che si astiene dal votare o che depone nell'urna una scheda bianca, non fa numero per determinare la maggioranza assoluta dei voti necessaria a vincere una proposta o a deliberare una nomina, maggioranza da determinarsi sugli altri consiglieri votanti, se rimangono in numero legale (1).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale del 3 ottobre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16164-34, colla quale trasmette denunzia di alcuni consiglieri del Comune di Chiarano contro un decreto del Prefetto di Treviso intorno alla nomina del medico chirurgo;

Ritenuto che all'adunanza per la scelta fra i due concorrenti all'ufficio di medico chirurgo intervennero 18 consiglieri, ed avendo il dott. Fantini ottenuto 9 voti ed il dott. Groppo 8, mentre una scheda era in bianco, il primo di essi fu proclamato eletto;

Che la deliberazione venne sospesa dal Commissario distrettuale di Oderzo perchè la scheda in bianco non aveva il significato di un'astensione; talchè sarebbe mancata la maggioranza dei voti;

Che il Prefetto di Treviso dichiarò non farsi luogo all'annullamento perchè l'astensione di un consigliere avendo ri-

---

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 171 e 493. V. pure pag. 352.

dotto a 17 il numero dei votanti si verificò la maggioranza dei voti a favore del dott. Fantini;

Che viene denunziato come illegale il decreto del Prefetto allegandosi che la scheda in bianco non può essere equiparata ad un'astensione; e che la legge richiede la maggioranza dei votanti;

Considerato che l'adunanza fu legale per numero degli intervenuti, e che la maggioranza dei voti si verificò a favore dell'eletto; non potendosi ammettere che col mezzo delle astensioni o delle schede in bianco si voglia o si possa deludere l'effetto di una votazione, e riconoscendosi che il maggior numero dei votanti fece prevedere la scelta alla quale uno degli intervenuti non intese di partecipare;

Opina che la denunzia della quale si tratta non meriti di essere accolta.

Sindaco — *Rilascio di certificati di moralità.*

Il rilascio degli atti di notorietà *cui è tenuto il Sindaco, giusta l'art.* 102 *della legge comunale riguarda gli atti specificamente designati nelle varie disposizioni legislative. Fra tali atti non va compreso un certificato di* irreprensibile condotta, *come quello che dipende da esami ed applicazioni di criteri morali, di cui la legge non fa obbligo ai Sindaci. Epperò non è redarguibile il Sindaco, che abbia rifiutato il rilascio di un certificato d'*irreprensibile condotta.

(Parere del Consiglio di Stato, 23 dicembre 1871, n. 4437-2410, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 2 dicembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15546-9, con cui si chiede l'avviso del Consiglio di Stato sul ricorso del dott. Federico Tommasi contro un decreto del Prefetto di Perugia che respinse un'istanza di lui per ottenere che sia ordinato al Sindaco del Comune di

Bastia il rilascio del certificato rifiutatogli della buona condotta tenuta in quel Comune negli anni 1868-69 e il risarcimento dei danni, che afferma essergli derivati;

Premesso che il dott. Tommasi conveniva già il Comune di Bastia nella persona del Sindaco avanti il Tribunale civile di Perugia, e questo con sentenza 17 dicembre 1869, respinta l'eccezione d'incompetenza dedotta dal Comune ed ammesso essere diritto d'ogni cittadino il pretendere certificati come quello richiesto dal Tommasi, condannava il Comune a risarcire costui dei danni toccati da liquidarsi in separato giudizio;

Che contro questa sentenza il Comune di Bastia interponeva appello presso la Corte d'Ancona, sezione di Perugia, e contemporaneamente il Prefetto di Perugia avuto sentore della vertenza, senza far precedere la richiesta alla Corte di appello di desistere dal prendere ingerenza nella causa, eccitava senza più il conflitto tra l'autorità amministrativa e giudiziaria;

Che la Corte d'appello in Camera di consiglio con deliberazione 6 aprile 1870 dichiarava la propria incompetenza a giudicare la causa introdotta dal dott. Tommasi innanzi al Tribunale di Perugia e portata dal Comune di Bastia avanti alla Corte d'appello; deliberazione che per ordine del Pubblico Ministero era notificata ai procuratori delle parti contendenti;

Che il Consiglio di Stato a cui cinque mesi dopo veniva comunicato il decreto del Prefetto di Perugia, che eccitava il conflitto, con decisione 29 marzo 1871 lo ritenne escluso dalla deliberazione della Corte d'appello di Perugia, e dichiarò non essere il caso, allo stato delle cose, di alcun suo provvedimento (1);

Che in appresso avendo il dott. Tommasi rinnovata in via amministrativa la sua domanda diretta sostanzialmente a costringere il Sindaco di Bastia a rilasciargli un certificato di buona condotta, il Prefetto di Perugia emise il decreto,

---

(1) La decisione fu pubblicata nella *Riv.*, 1871, pag. 806.

contro il quale fu dal medesimo dott. Tommasi presentato al Ministero dell'interno il ricorso di cui si tratta;

Ha considerato che il dott. Federico Tommasi richiedeva dal Sindaco di Bastia « *un documento di moralità relativo alla sua irreprensibile condotta negli anni* 1868 *e* 1869. »

Che l'art. 102 della legge comunale determina che il Sindaco quale capo dell'amministrazione municipale, « *rilascia attestati di notorietà pubblica,* » con la quale locuzione è da ritenere che siano designati gli atti specificamente indicati nelle varie disposizioni legislative;

Che fra tali atti non può comprendersi un certificato di *irreprensibile condotta*, il quale presuppone esami ed applicazioni di morali criterii, di cui la legge non fa obbligo al Sindaco;

Che il Sindaco di Bastia, dacchè non aveva obbligo di rilasciare il certificato richiesto dal Tommasi, non può essere soggetto per averlo rifiutato ad alcun sindacato della superiore autorità amministrativa;

Che quanto alla domanda del Tommasi per risarcimento di danni, è chiaro che non trattasi di un debito esigibile a norma della disposizione contenuta nel n. 7 dell'art. 116 della legge comunale, e quindi non è il caso che l'autorità amministrativa prenda in proposito alcun provvedimento;

E per queste considerazioni è stato d'avviso che il ricorso del dott. Federico Tommasi non merita di essere accolto.

Opera pia — *Mutuo — Deputazione provinciale — Approvazione.*

La Deputazione provinciale nell'approvare la deliberazione delle opere pie per investimento di capitali a mutuo e in genere per ogni trasformazione di patrimonio, non può prescindere da una valutazione delle garanzie offerte a tutela del pio patrimonio.

Opera quindi illegalmente la Deputazione, che invece di apprezzare il valore delle garanzie offerte rimette questo e-

same all'amministrazione dell'opera pia sotto la sua responsabilità.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 maggio 1871, n. 1246-734, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 2 aprile 1871, div. 4ª, sez. 1ª, colla quale comunica la domanda della Prefettura di Napoli per l'annullamento di una deliberazione della Deputazione provinciale colla quale si prescindette dall'esame dei titoli degli stabili offerti in garanzia ipotecaria al Monte della Venerazione del Sacramento in quella Città per un mutuo di L. 12,750 fruttife o al 6 1[2 0[0;

Attesochè la Deputazione provinciale nella sua maggioranza ritenne di essere chiamata dalla legge a negare o concedere l'autorizzazione del contratto, rimettendo l'esame delle cautele alla competenza e responsabilità dell'opera pia;

Attesochè si fece osservare e si osserva in contrario, che il proposto contratto interessa il patrimonio dell'Opera pia affidata alla tutela della Deputazione, la quale deve perciò esaminare le garanzie offerte senza di che potrebbe derivare un pregiudizio irreparabile all'opera amministrata e si renderebbe oziosa la chiesta autorizzazione;

Attesochè sono per legge approvati dalla Deputazione provinciale gli atti relativi a trasformazione di patrimonio, come si verifica nel caso presente, trattandosi d'investire una somma a mutuo con quelle garanzie che valgano ad assicurare il patrimonio dell'opera pia, e in difetto delle quali la Deputazione provinciale sarebbe impedita di concedere la sua approvazione;

Attesochè la ragione di approvare un contratto di tale natura consiste nella convenienza e sicurezza del medesimo, potendo quindi la Deputazione prima di concedere o negare la sua approvazione ordinare le indagini riconosciute indispensabili, ma non potendo senza contraddire all'uffizio ed allo scopo della commessa tutela astenersi dall'esame delle necessarie garanzie e compromettere l'esistenza del patrimonio di un'opera pia approvando un contratto senza conc-

scere se avesse titolo perchè la chiesta approvazione fosse conceduta;

Attesochè il rifiuto della Deputazione provinciale di Napoli di esaminare se il mutuo sottoposto alla sua approvazione era fornito della occorrente garanzia a tutela dell'opera pia, riesce contrario alla legge ed è in conseguenza giustificato il ricorso promosso dal Prefetto;

La sezione opina che sia da accogliere il ricorso del Prefetto di Napoli, revocandosi il decreto della Deputazione provinciale, del quale si tratta.

Cassieri comunali — *Somme destinate a costruzione di strade.*

La nomina di un cassiere particolare per l'esazione delle somme destinate ad un'opera speciale, ad es.: per la costruzione di una strada rotabile, non offende i diritti del tesoriere comunale e non è contraria alla legge.

Questa massima è tanto più attendibile per le Provincie napolitane, dove è tuttora in vigore, in un colle altre norme vigenti sulla materia, il regio decreto 1 febbraio 1816, riguardo alla custodia dei fondi destinati ad opere pubbliche.

(Parere del Consiglio di Stato, 7 ottobre 1871, n. 3165-1937, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 6 settembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n, 16106-85, colla quale si chiede l'avviso del Consiglio di Stato intorno al ricorso di Luigi Ceccone tesoriere del Comune di Villanova del Battista contro il decreto del Prefetto di Avellino, che approvò la deliberazione di quel Consiglio comunale del 30 settembre 1870 portante nomina di un cassiere speciale per riscuotere le somme determinate per la costruzione di una strada rotabile;

Attesochè l'art. 120 della legge comunale determina, che

compete al tesoriere del Comune l'esazione delle rendite e il pagamento delle spese comunali;

Che fra tali competenze del tesoriere non può comprendersi l'esazione delle somme destinate ad un'opera speciale, quale è la costruzione di una strada rotabile;

Che perciò la nomina di un cassiere a tal uopo non offende i diritti del tesoriere comunalè e non è contraria al disposto della legge;

Che dovendosi nelle Provincie napolitane ritenere tuttora in vigere le antiche discipline nella materia conformemente a parecchi avvisi emessi dal Consiglio di Stato, è il caso di riferirsene altresì alle disposizioni del decreto reale borbonico del 1° febbraio 1816, con cui è determinato (art. 1, 2 e 3) che i fondi addetti alle opere pubbliche provinciali o comunali saranno riuniti in casse particolari separate o custodite da speciali cassieri, e solo è ammesso che la scelta di tali cassieri possa cadere eziandio in persona di cassieri comunali, i quali dovranno tenere un conto separato dei fondi appartenenti alle opere pubbliche.

Per questi motivi opina che il ricorso di Luigi Ceccone, tesoriere del Comune di Villanova del Battista, non merita di essere accolto.

Elezioni comunali — *Segretezza del voto.*

Sono a ritenersi viziate di nullità le elezioni, quando l'ufficio ritenendo violata la segretezza del voto, e così l'art. 70 *della legge comunale, non tenne alcun calcolo di un certo numero di schede per la semplice ragione, che esse avevano un colore più scuro delle altre, se non consta che per una tal circostanza abbiano gli elettori votanti potuto farsi conoscere* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 6 novembre 1871, n. 4021-2210, dal Ministero adottato).

---

(1) V. intorno alla segretezza del voto nelle elezioni comunali *Riv.*, 1871, pag. 164 e 321.

Elezioni comunali — *Doveri dell'ufficio elettorale.*

L'ufficio elettorale, il quale ha per suo còmpito naturale di riconoscere e proclamare l'esito della votazione, non può pregiudicare le questioni riguardanti la scadenza dei consiglieri, trattandosi di materia riservata alle deliberazioni del Consiglio comunale, sotto la ingerenza dell'autorità governativa in tutto quanto ha tratto alla osservanza della legge (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 18 ottobre 1871, n. 3665-2020, dal Ministero adottato — Elezioni comunali di Barrafranca).

Bilancio comunale — *Obbligo di formarlo — Deputazione — Provvedimenti d'ufficio.*

I Comuni non possono sotto verun pretesto ritenersi dispensati dall'obbligo della formazione del bilancio preventivo.

Se essi trascurano l'obbligo loro, provvede la Deputazione provinciale d'ufficio.

Quando si rese necessaria la formazione d'ufficio del bilancio il Comune non può più tardivamente deliberare il bilancio stesso, dovendo imputare al fatto proprio, se il preventivo formato d'ufficio non risponde in tutto alle sue esigenze (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 23 dicembre 1871, n. 4496-2463, dal Ministero adottato).

---

(1) Questa ingerenza fu ben dichiarata nel parere che si legge nella *Riv.*, 1871, pag. 576.

(2) A ciò vi sarebbe però sempre un rimedio, e consisterebbe nel *modificare il bilancio nel corso dell'esercizio*, facoltà che, in massima, è riconosciuta ai Consigli comunali. V. *Riv.*, 1871, pag. 251.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 5 dicembre 1871 del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16117, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Predara contro i provvedimenti 18 marzo 1871 mediante i quali la Deputazione provinciale di Catania formò il bilancio del detto Comune per l'anno 1871;

Veduti i documenti comunicati, e gli art. 84, 142 e 143 della legge com. e prov.;

Premesso che si ha in atti la deliberazione 16 novembre 1871 con cui il Consiglio comunale di Predara formò alla sua volta il proprio bilancio per l'esercizio 1871, ma non la deliberazione dello stesso giorno, citata dal Ministero nella sua relazione, con cui il detto Consiglio ha interposto ricorso contro i provvedimenti della Deputazione provinciale;

Che per altro i motivi del ricorso sono riprodotti nella relazione del Ministero; onde sul fondamento di questa, si può procedere all'esame dell'affare;

Ritenuto che il Consiglio comunale di Predara non solo non deliberò il bilancio per l'esercizio del 1871 nella sessione ordinaria di autunno, ma neppure lo deliberò prima che il detto esercizio cominciasse, malgrado gli eccitamenti del Prefetto della Provincia;

Che, cominciato l'esercizio del 1871 il Prefetto ripetè i suoi eccitamenti, anzi indisse una speciale convocazione straordinaria del Consiglio per i giorni 4 e 5 gennaio 1871 al fine che il bilancio fosse deliberato;

Che, invece, nel 6 e nel 19 gennaio il Consiglio deliberò di non procedere alla formazione del bilancio, allegando che la riscossione del dazio di consumo era stata indebitamente appaltata, anzichè concederla al Comune, e che l'appalto aveva tolto ad esso Comune i mezzi di fare una giusta prevenzione dei suoi redditi;

Ritenuto che, in tale stato di cose, la Deputazione provinciale di Catania fu invitata dal Prefetto a formare d'ufficio il bilancio del Comune di Predara per l'esercizio 1871, e la Deputazione lo formò coi provvedimenti, ora impugnati, del 18 marzo 1871;

Che il Consiglio comunale nel 16 aprile successivo, addu-

cendo che il bilancio deliberato dalla Deputazione provinciale era irregolare, formò egli stesso il bilancio;

Che la deliberazione del bilancio fatta dal Consiglio comunale fu sospesa dal Prefetto con decreto del 22 maggio; e il Prefetto ingiunse che fosse attivato il bilancio formato dalla Deputazione provinciale;

Che il Consiglio comunale di Predara ricorre contro i provvedimenti della Deputazione provinciale sostenendo che essa col formare il bilancio, abusò del suo potere, e che, oltre a ciò, ha formato un bilancio in molte parti irregolare;

Ha considerato:

Che la formazione del bilancio è tra le operazioni fatte obbligatorie dalla legge intorno alle quali le Deputazioni provinciali hanno facoltà di provvedere nel caso di inadempimento per parte dei Consigli comunali;

Che l'essersi appaltata la riscossione del dazio di consumo non poteva nè doveva impedire al Consiglio comunale di Predara di formare il proprio bilancio per l'esercizio 1871; se l'appalto era stato fatto indebitamente il Consiglio comunale poteva ricorrere, come di ragione, su questo proposito, ma intanto non gli era consentito di rifiutarsi alla formazione del bilancio col pretesto che l'appalto gli togliesse una parte dei redditi ricavabili dal dazio di consumo, e gli impedisse di apprezzare preventivamente la rimanenza;

Che, quindi, poichè fino al 18 marzo 1871 era riuscito vano ogni eccitamento a che il Consiglio comunale di Predara formasse il bilancio per l'esercizio del 1871, la Deputazione provinciale di Catania aveva facoltà, anzi debito, di formare essa, come fece, il bilancio;

Che la deliberazione del bilancio fatta dal Consiglio comunale nel 16 aprile 1871, ebbe evidentemente per fine di togliere ragione ed effetto ai provvedimenti legittimamente presi dalla Deputazione provinciale;

Che, per ciò, senza discendere a confronti tra il bilancio deliberato dal Consiglio comunale e tra il bilancio formato dalla Deputazione provinciale, non possono le ragioni addotte per giustificare il tardivo adempimento dei suoi doveri per parte del Consiglio comunale essere attendibili;

Che, del resto, alcuna delle omissioni notate dal Consi-

glio comunale nel bilancio formato dalla Deputazione provinciale non sono vere, e ad altre si può provvedere col fondo stanziato per le spese casuali, e, infine, dovrà il Consiglio comunale imputare a se medesimo se il bilancio per l'esercizio 1871, non risponderà in tutto a' suoi intendimenti e alle sue previsioni;

La Sezione avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Predara non merita di essere accolto.

Frazioni — *Riparto dei consiglieri* — *Abrogazione* — *Deliberazioni comunali* — *Revoca.*

Le Deputazioni provinciali, competenti ad ordinare il riparto dei consiglieri comunali tra le frazioni, possono pure revocare un riparto esistente, osservando le medesime formalità.

Il giudizio della Deputazione sulla convenienza di ordinare o revocare un riparto è indipendente dalle condizioni, che il Consiglio comunale credesse apporre nell'atto di promuovere la sua istanza.

La deliberazione comunale presa in convocazione straordinaria dietro avviso ai Consiglieri « per deliberare la deroga di una deliberazione precedente colla quale si fosse provveduto negativamente sopra un determinato oggetto » non può impugnarsi per incertezza sull'ordine del giorno della adunanza, nè perchè la nuova deliberazione non abbia fatto espressa menzione di revoca della precedente, dovendosi ritenere la revoca come implicita nella deliberazione in confronto alle indicazioni dell'avviso di convocazione.

(Parere del Consiglio di Stato 11 luglio 1871, n. 2255-1311, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 8 giugno 1871 del Ministero dell'interno div. 3ª, sez. 2ª, n. 16101-21, sul ricorso del Consiglio comu-

nale di Robella contro deliberazione 22 settembre 1870, mediante la quale la Deputazione provinciale di Alessandria revocò il riparto dei consiglieri del Comune tra le due frazioni di Robella e di Castiglione che la Deputazione stessa, con deliberazione del 20 agosto e del 5 novembre 1860, aveva formato in guisa che erano stati assegnati 7 consiglieri alla frazione di Robella e 8 alla frazione di Castiglione;

Veduti gli art. 47, 78, 213, 214 e 221 della legge comunale e provinciale;

Considerato essere incontrastabile che le Deputazioni provinciali come hanno, per l'art. 47 della legge comunale e provinciale, la facoltà di ripartire il numero dei consiglieri tra le frazioni in cui un Comune sia diviso, così devono avere la facoltà di revocare il riparto stato precedentemente deliberato da esse, ogniqualvolta questa revoca sia consigliata dalle condizioni del Comune, e segnatamente dalla prova non buona che il riparto abbia fatto;

Che le formalità devono essere le medesime tanto per stabilire, quanto per rivocare il riparto, e quindi nell'uno e nell'altro caso, dovrà precedere o la domanda del Consiglio comunale, oppure la domanda della maggioranza degli abitanti di una delle frazioni, sulla quale il Consiglio comunale viene sentito;

Considerato che, nel 30 novembre 1869, fu posta all'ordine del giorno del Consiglio comunale di Robella, la abrogazione del regolamento di riparto dei consiglieri comunali fra le due borgate principali del Comune, la quale fu respinta all'unanimità dagli otto consiglieri che erano presenti;

Che quel Consiglio comunale si convocò nuovamente nel 14 dicembre del detto anno 1869 in sessione straordinaria autorizzata dal Sotto-prefetto, all'adunanza concorsero tutti i quindici consiglieri del Comune e vi intervenne il Sotto-prefetto; all'ordine del giorno era la deroga della deliberazione del Consiglio comunale in data 30 novembre, contenente abrogazione negativa dell'attuale riparto dei consiglieri comunali fra le due borgate principali del Comune, e il Consiglio comunale, alla maggioranza di otto voti contro sette, deliberò che sia abrogato il riparto attuale dei consiglieri comunali tra le due borgate, sempre quando però la borgata

Castiglione sia, quanto alle spese relative alla pubblica istruzione, trattata affatto uguale alla borgata Robella, sia, cioè, per quanto appartiene al corpo insegnante, sia per quanto riguarda agli occorrenti locali;

Considerato che la Deputazione provinciale di Alessandria provvedendo in proposito nel 22 settembre 1870, approvò la riferita deliberazione del Consiglio comunale di Robella, e dichiarò che si dovesse procedere alla rinnovazione dell'intiero Consiglio comunale;

Che furono motivo a questa deliberazione della Deputazione provinciale, per un rispetto la convenienza di abolire il riparto dei consiglieri tra le frazioni di Castiglione e di Robella, il quale producendo invincibili divisioni nel Consiglio comunale impediva il buon andamento dell'amministrazione, e per l'altro rispetto, la necessità che, abolito il riparto, tutti i consiglieri siano eletti indistintamente da tutti gli elettori;

Considerato che il ricorso del Consiglio comunale, oltre le allegazioni non dimostrate di indebita pressione per parte delle autorità governative, si fonda sopra la nullità della deliberazione 14 dicembre 1869 del Consiglio comunale di Robella, incorsa per violazione dell'art. 214 in quanto si deliberò sopra un oggetto diverso da quello della convocazione, e per violazione dello articolo 221 perchè non si fece espressa menzione della revoca della deliberazione precedente del 30 novembre, e si fonda altresì sull'avere la Deputazione provinciale revocato il riparto, senza che si fosse adempita la condizione apposta dal Consiglio comunale alla sua domanda; la condizione cioè, che si pareggiassero tra le due frazioni le spese per la pubblica istruzione;

Considerato che il Consiglio comunale di Robella fu convocato nel 14 dicembre per la *deroga* della deliberazione precedente del 30 novembre, la quale conteneva (come dicevasi) *abrogazione negativa* del riparto dei consiglieri tra le due frazioni del Comune, cioè conteneva risoluzione contraria ad abrogare il riparto stesso;

Che, quindi, nel 14 dicembre il Consiglio comunale di Robella deliberando che il riparto si dovesse abolire, deliberò precisamente sopra l'oggetto proprio della convocazione, e,

d'altra parte, siccome l'oggetto della convocazione esprimeva già che sarebbesi trattato di revocare la deliberazione del 30 novembre, così non era necessario che si facesse altra menzione di siffatta revoca, la quale, nella specie del caso, non poteva sfuggire all'attenzione e all'intendimento dei deliberanti;

Considerato infine, che ben fece la Deputazione provinciale di Alessandria a non parlare di condizioni o verificate o da verificarsi per la revoca del riparto, imperocchè se la *condizione* così chiamata, espressa dal Consiglio comunale nella sua domanda potrà e dovrà essere presa nel dovuto riguardo dalla nuova amministrazione del Comune, non poteva però e non doveva farsi dipendere da essa il provvedimento della Deputazione provinciale, il quale, per la natura sua, doveva invece dipendere da apprezzamenti e giudizi fondati liberamente sull'andamento degli affari del Comune, e non rimanere soggetto alle eventualità di future contestazioni, nè preoccupare indebitamente l'ufficio e il còmpito degli amministratori comunali;

Che, del resto, la Deputazione provinciale in deliberazione del 14 gennaio 1871 confermatrice della precedente, afferma che nella borgata di Castiglione sono aperte le scuole maschili e femminili come nella borgata Robella;

E per queste considerazioni avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Robella non meriti di essere accolto.

Indigenti infermi — *Minori d'età — Meretrice — Domicilio.*

Il minore d'età segue il domicilio del genitore.

Non constando nè dell'attuale domicilio legale, nè del luogo della decennale o della più lunga dimora, l'onere di spedalità incombe al Comune della nascita.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 dicembre 1871, n. 4306-2402, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 25 novembre 1871, n. 16142-54, con la quale si chiede l'avviso al Consiglio di Stato circa la competenza passiva delle spese di mantenimento e di cura nel civico spedale di Padova del bambino Luigi Ferraria, figlio della prostituta Maria Ferraria, di cui la Deputazione provinciale di Rovigo darebbe carico al Comune di Legnago e quella di Verona al Comune di Trecenta;

Attesochè Luigi Ferraria, di anni tre, figlio di padre ignoto e della prostituta Maria Ferraria, segue come minore il domicilio della madre;

Che Maria Ferraria nacque in Trecenta nel 1840 e consta dalla sua dichiarazione che trasportata bambina da' suoi genitori a Legnago, non vi rimase che fino ai 14 anni, indi stette a servizio in vari luoghi, e, innanzi aver raggiunta la maggiore età, si diede all'esercizio del meretricio;

Che la Ferraria, mentre, raggiunta la maggiore età, perdette il domicilio legale presso il padre, non ne conseguì alcun altro, attese le abitudini di vagabondaggio del turpe mestiere a cui si diede, risultando che nel corso di pochi anni lo esercitò in parecchie diverse località;

Che, a sensi delle disposizioni tuttavia vigenti nelle Provincie lombardo-venete, non resultando che la Ferraria abbia domicilio legale in Legnago, o che in esso Comune od in altro abbia fatta decennale o lunga dimora, è da ricorrere al Comune di sua nascita per la competenza passiva delle spese di spedalità del minore di lei figlio Luigi;

Per questi motivi è stato d'avviso che le spese di mantenimento e di cura nello spedale civico di Padova del bambino Luigi Ferraria, figlio della prostituta Maria Ferraria, debbano far carico al Comune di Trecenta.

Sindaco — *Provvedimenti d'urgenza per igiene pubblica — Nota di spese — Esecutorietà — Legge com., art.* 104.

Il Sindaco può per motivi d'urgenza a provvedere alla tutela

della sicurezza od igiene pubblica ordinare nel fondo di un privato l'esecuzione delle opere atte a togliere il danno, il pericolo o le cause d'insalubrità, e così, far eseguire le opere d'ufficio in caso di renitenza dell'intimato, salvo a far rendere poi esecutoria la nota della spesa, da riscuotersi all'occorrenza col privilegio fiscale.

L'esercizio di questa facoltà eccezionale del Sindaco non può essere impedita da eccezioni di proprietà o di competenza passiva della spesa gravitante anche a carico di altre persone, oltre l'intimato.

Nè tale esercizio può ritenersi in alcun modo subordinato all'osservanza della procedura stabilita per le espropriazioni forzate.

Epperò il Sindaco, nell'imminente pericolo d'epidemia, può far otturare un fosso di acque stagnanti esistente in un fondo privato e far riscuotere col privilegio fiscale la spesa occorsa dal proprietario del fondo, ancorachè questi alleghi dover concorrere nella spesa i proprietari altresì dei fondi superiori.

(Parere del Consiglio di Stato, 15 luglio 1869, n. 2185-862, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del 20 aprile 1869, relativa al ricorso dell'ingegnere Girolamo Parigi contro un decreto del Prefetto di Milano, col quale si rese esecutoria e si mandò ad esigere col privilegio fiscale una nota di spese occorse per l'otturamento di un fosso esistente nei fondi del reclamante, e fatto eseguire dal Sindaco di Secugnago per ragioni d'igiene pubblica;

Ritenuto in fatto:

Che fino dal 1846 fu riconosciuto dannoso alla salute il ristagno delle acque del fosso che lambisce i fondi di proprietà Parigi, e venne richiamato il proprietario ad otturarlo;

Che il Parigi oppose la comproprietà del fosso col Comune, richiedendo che questi pure partecipasse alle spese;

Che nel 1854 si fecero nuovi richiami per questo ottura-

mente, reso necessario dai pericoli che correva in quel tempo la pubblica salute per la temuta invasione del cholèra;

Che peraltro neppure questa volta si venne ad alcun effetto, perchè il Parigi oppose che le acque che stagnavano nel suo fosso, derivando dai fondi superiori, sembrava giusto che alla spesa di otturamento dovessero concorrere anche i proprietari dei detti fondi;

Che nel 1867 rinnovatasi la invasione del cholèra, il Sindaco di Secugnago, in virtù dei poteri conferitigli dall'articolo 104 della vigente legge comunale, fece senz'altro otturare il fosso nel mese di ottobre, rimettendo al Parigi nel marzo 1868 la nota della spesa ed invitandolo a soddisfarla;

Che contro quest'atto del Sindaco faceva il Parigi opposizione alla Sotto-prefettura di Lodi, e nel tempo stesso promuoveva una lite innanzi alla Pretura di Casal Pusterlengo;

Che a malgrado di queste opposizioni, il Prefetto di Milano emanò il decreto del 20 ottobre 1868, col quale, ai termini del citato articolo 104, fu resa esecutoria a carico del Parigi la nota di spese del Sindaco;

Che contro questo decreto ricorre il Parigi, impugnando l'applicazione dell'art. 104, la competenza passiva del suo otturamento a suo carico esclusivo, ed allegando eccessiva la spesa fatta dal Sindaco, non che la violazione delle forme stabilite nei casi di espropriazione per causa di utilità pubblica;

Ha considerato:

Che senza esaminare il valore giuridico delle eccezioni poste in campo dal Parigi, ogni volta che è stato richiamato ad otturare il fosso di cui è questione, è un fatto che egli non ha mai impugnato che il ristagno delle acque fluenti nel fosso medesimo non recasse danno alla pubblica salute;

Che appunto il pericolo della salute pubblica insieme alla urgenza del provvedimento costituiscono le condizioni di fatto alle quali è subordinata la facoltà concessa al Sindaco dall'art. 104;

Che ritenuto per incontestato il primo estremo, quanto alla urgenza è da por mente che da oltre venti anni pendevano inutili trattative di accordi, e che nel 1867 la presenza d'una malattia contagiosa epidemica (fosse pure sul declinare

quando venne ordinato l'otturamento) imponeva a tutte le autorità le più severe precauzioni igieniche;

Che per ciò che riguarda la proprietà del fosso da cui doveva dipendere l'obbligo del suo otturamento, si è provato che le tavole censuarie l'attribuiscono intiera ai fratelli Parigi;

Che se i detti proprietari del fosso crederanno di aver diritto di richiamare i proprietari dei fondi superiori, e dai quali derivano le acque, a dividere con loro le spese di otturamento, potranno esperire le loro ragioni innanzi ai Tribunali civili;

Che i lavori, che diedero origine a questa spesa, furono eseguiti in seguito di regolare perizia, e che la loro esecuzione non incontrò ostacolo di sorta per parte del proprietario;

Che finalmente non è da confondere il caso previsto dal citato art. 104 della legge comunale, coi casi ordinari di espropriazione per causa di pubblica utilità; perchè altro è la prevalenza che può avere l'utile pubblico sul diritto privato in determinate circostanze, ed altro è la facoltà competente all'autorità costituita d'impedire che dall'esercizio di un diritto privato venga alla salute pubblica danno, e però non ha fondamento di ragione la pretesa inosservanza, per parte del Sindaco di Secugnago, della procedura stabilita pei giudizi di espropriazione;

E per questi motivi avvisa:

Che il ricorso dell'ingegnere Parigi debba essere rigettato.

Regolamenti di polizia municipale — *Contravvenzioni — Risponsabilità dei genitori, tutori, ecc.*

La facoltà data dalla legge comunale ai Municipii di deliberare regolamenti di polizia locale, e di comminare pene entro i limiti prefissi dall'art. 146, *deve esercitarsi in conformità delle leggi e regolamenti generali.*

Fra le materie dei regolamenti municipali definite dal regolamento generale 8 *giugno* 1865 *non si comprende punto*

la responsabilità sì civile che penale, cui provvedono già i Codici, e si è quindi sempre ritenuto doversi escludere dai regolamenti stessi le disposizioni relative alla responsabilità, tranne allorquando contenevano una esatta riproduzione del testo delle leggi relative.

Epperò eccede la competenza amministrativa ogni disposizione tendente a rendere risponsabili per gli effetti penali i genitori, tutori, maestri, padroni, ecc., delle contravvenzioni ai regolamenti di polizia municipale commesse dai loro figli o dipendenti.

Conseguentemente vogliono essere annullate le disposizioni sulla responsabilità civile o penale inserte nei regolamenti che si trasmettono al Ministero a senso dell'art. 138 *della legge comunale* (1).

In caso di contravvenzione, ove non riesca l'amichevole componimento o non si faccia oblazione, dovendo il Sindaco trasmettere al Pretore i verbali di contravvenzione, a quest'ultimo esclusivamente si appartiene di procedere contro chi e come creda doverlo fare a termini di legge, e di statuire sull'interpretazione ed applicazione degli art. 102 *e* 103 *del Codice penale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 16 dicembre 1871, n. 4201-2306, dal Ministero adottato).

Assessore anziano — *Rinunzia a supplire il Sindaco.*

La rinunzia dell'assessore anziano o del consigliere anziano ad esercitare le funzioni di Sindaco nei casi in cui può esservi chiamato in virtù dell'art. 108 *della legge comunale non trae seco la rinunzia o la perdita della qualità di assessore o consigliere.*

Il principio che informa il sistema vigente sulle amministra-

(1) V. in conformità *Riv. Amm.*, 1871, pag. 321.

zioni locali è che la nomina o l'elezione non crea l'obbligo di accettare l'ufficio che conferisce (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 2 dicembre 1871, n. 4166-2290, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la nota 9 novembre 1871 del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16350-41, con la quale si propone il quesito: *Se possa l'assessore anziano, nei casi in cui la legge lo chiama a fare le funzioni di Sindaco, ricusarsi di esercitarle e rimanere tuttavia assessore ossia membro della Giunta municipale?*

Ha considerato:

Che giusta i termini dell'art. 108 della legge comunale, in caso di assenza o di impedimento del Sindaco e dell'assessore delegato, è chiamato a farne le veci l'assessore anziano, ed in mancanza di assessori, il consigliere anziano;

Che col proposto quesito, il quale dovrebbe estendersi anche al consigliere anziano, ciò che si vuole sapere è in sostanza: se quando un assessore o consigliere anziano ricusa le funzioni di Sindaco, sebbene vi sia chiamato dalla legge, ciò implichi necessariamente anche la rinunzia alla qualità di assessore o di consigliere o lo faccia incorrere nella pena di perdere questa qualità; altra via, oltre di queste due per cui nel caso supposto la predetta qualità possa cessare, non è concepibile;

Che ora, *prima facie*, apparisce che le funzioni di Sindaco sono qualche cosa di diverso e più che la semplice qualità di assessore o di consigliere; e si può essere infatti l'uno o semplicemente l'altro senza fare alcun atto proprio del Sin-

---

(1) Benchè si tratti di massime di un'evidenza incontrastabile, crediamo che i nostri lettori leggeranno con piacere le assennate considerazioni che il Consiglio di Stato ha avuto occasione di fare a questo proposito.

Ci auguriamo che il prefato Consesso voglia regalarci sovente di questi pareri.

daco; ma si può egli dire logicamente che chi rifiuta una funzione la quale non nasce necessariamente anche dall'ufficio suo, ma che solo accidentalmente, sebbene per legge, gli è attribuita, rinuncia necessariamente anche all'ufficio suo proprio? Pongasi per contro che le funzioni di Sindaco non costituiscano un ufficio nuovo e diverso, ma sieno, date alcune condizioni (assenza del titolare, anzianità dell'assessore o del consigliere) un esplicamento necessario della qualità stessa di assessore o di consigliere, non è men vero che queste funzioni non faranno mai più che una parte della sfera totale in cui l'attività dell'assessore o del consigliere potrà svolgersi e niuno ha detto mai che chi rinuncia ad una parte rinuncia al tutto. La qual cosa si vede ogni giorno in tutte le corporazioni in cui gli uffici più importanti sono conferiti o per statuto o per elezione a pochi dei membri che le compongono, e questi pochi sono lasciati liberi di rinunciare gli uffici speciali a cui sono chiamati, senza cessare di essere membri della corporazione;

Che si è per ciò che sebbene il Sindaco propriamente tale non possa essere nominato se non tra consiglieri, non per ciò si è mai pensato che quel consigliere il quale per avventura è nominato sindaco non possa rinunciare questo ufficio senza cessare di essere consigliere;

Che il caso dell'assessore o del consigliere designato in determinate circostanze dalla legge a funzionare da sindaco, non è diverso; imperocchè o che una tale designazione derivi dalla volontà del Re, o dai propri concittadini, o dalla legge, la conseguenza è la stessa; quella designazione non crea l'obbligo di assumere l'ufficio, ma semplicemente il diritto di esercitarlo;

Che il principio che informa il sistema delle nostre amministrazioni locali circa questo particolare è appunto questo: *la nomina o l'elezione non crea l'obbligo di accettare l'ufficio che conferisce;*

Che pertanto, siccome chiunque ha un diritto può liberamente rinunciarlo, così l'assessore o consigliere anziano può rinunziare la prerogativa dell'anzianità sua (il diritto di supplire il Sindaco) senza che si intenda che per ciò rinunzia

implicitamente anche la qualità di assessore o di consigliere la quale è fondamento a funzioni di altro genere;

Che l'altro modo per cui si può concepire che la rinunzia delle funzioni di sindaco porti seco la perdita della qualità di assessore o di consigliere è, come si è detto, di riguardare questa perdita come pena di quella rinuncia.

Ma dove la legge non pone essa la pena nelle sue disposizioni, non possiamo porla noi con le interpretazioni nostre, e nè per questa rinuncia, nè per altra di alcun ufficio comunale qualsiasi essa legge ha sancito pena alcuna;

Che infine, per quanto riguarda gli inconvenienti che il Ministero intravvede nella pratica del sistema, che lascia liberi gli assessori di rinunciare le funzioni di sindaco, è da notare che altri inconvenienti ben più gravi nascerebbero dal sistema opposto per cui molti bravi e probi amministratori che sono nelle Giunte comunali sarebbero forzati di uscirne perchè hanno ripugnanza ad accettare le funzioni di sindaco o non vi si sentono atti; e tra i danni piuttosto indeterminati a cui accenna il Ministero come derivanti dalla pratica attuale e le conseguenze assai certe del sistema contrario, la scelta non può essere dubbia;

E per questi motivi:

Opina che la rinunzia dell'assessore o del consigliere anziano alle funzioni di sindaco nei casi previsti dall'art. 108 della legge comunale non porta seco la perdita della qualità di assessore o consigliere.

Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio.

Casse di risparmio e prestiti — *Prestanze agrarie — Conciliatore — Dichiarazioni di debito — Ricevimento.*

Nel regolamento organico per il servizio d'una cassa di risparmio e prestiti, in cui si è consolidato il capitale proveniente dalla vendita del patrimonio di un soppresso Monte frumentario, non si può stabilire, che per le piccole pre-

stanze agrarie fatte a contadini analfabeti e per le relative dichiarazioni di debito, intervenga, a vece del notaio con atto in brevetto, il Conciliatore locale, non avendo questi alcuna competenza a ricevere tali atti.

(Nota ministeriale, 31 luglio 1871, div. 3ª, sez. 1ª, al Prefetto di Avellino).

Sulle divergenze insorte fra questo Ministero, il Consiglio comunale di Salza Irpina e la Deputazione provinciale di Avellino sull'approvazione degli articoli addizionali al regolamento della Cassa di risparmi e prestiti *Principe Oddone* nel Comune suddetto, credetti opportuno di consultare il Consiglio di Stato.

Quell'onorevole Consesso in sua adunanza del sette corrente opinò che non siano da approvarsi gli art. 9 e 10, e ciò per i seguenti motivi: Con i suddetti articoli si prescrive che alcuni atti relativi alla gestione della Cassa saranno redatti dal Conciliatore, il quale ne terrà registro, e si determina il valore giuridico di tali atti e quali diritti devono pagarsi per essi. Evidentemente queste prescrizioni non possono sanzionarsi in un regolamento di Cassa di risparmio e superano la competenza istessa dei regolamenti generali. Il precedente della Cassa di prestanza di Atripalda non può esser invocato ad esempio, e non puossi nemmeno invocare il fatto che simili disposizioni vigono ancora nelle Provincie meridionali relativamente ai Monti frumentari per virtù di leggi speciali inquantochè ciò non giova a giustificare la pretesa di estenderle alle operazioni di istituti diversi. L'essere la Cassa di risparmio e deposito di Salza Irpina non altro che la trasformazione dell'antico Monte frumentario non fa che essa sia meno un ente nuovo a cui non possono applicarsi più le regole dei monti frumentari. I doveri poi dei Conciliatori come sono stabiliti dal capo I del titolo preliminare del Codice di procedura civile e il procedimento e il valore degli atti da essi compiuti, presuppongono l'esistenza di una controversia che essi sono richiesti di comporre, e non possono estendersi ad atti contrattuali anteriori ad ogni vertenza, salvo che così non sia determinato da leggi speciali, come lo

fu per la contrattazione dei monti frumentari. In seguito a siffatte considerazioni, non potendo io sottoporre alla firma di S. M. l'approvazione integrale dei proposti articoli addizionali, prego la S. V. di partecipare quanto sopra al Consiglio comunale di Salza Irpina, invitandolo, qualora non insista nel primitivo suo concetto, di trasmettermi altre quattro copie degli articoli addizionali stessi non compresi però gli articoli 9 e 10 che questo Ministero non può ammettere.

Ministero di Finanze.

Dazio consumo — *Comuni abbonati — Variazioni di tariffa.*

I Comuni abbonati col Governo per un canone daziario possono diminuire la tariffa dei dazi di consumo governativi, ma non mai aumentarla (1).

(Nota ministeriale, . . . gennaio 1872, alla Prefettura di Napoli)

A soluzione del dubbio mosso dal Municipio di Torre Annunziata colla sua nota 26 novembre 1871, questo Ministero dichiara che a tenore dei combinati articoli 16 e 17 della legge 3 luglio 1864, N. 1827, e 1° della legge 11 agosto 1870, N. 5784, all. *L*, i Comuni chiusi ed abbuonati possono soltanto diminuire e non già aumentare la tariffa dei dazi di consumo governativi.

Di ciò vorrà cotesta Prefettura dar partecipazione al suddetto Municipio con l'aggiunta che i criteri sui quali si fondano i ragionamenti da esso addotti in appoggio dell'ester-

---

(1) Su questo argomento avendo avuto l'onore di essere interpellati in novembre p. p. dal Municipio di Torre Annunziata, pubblichiamo più avanti il nostro parere conforme, che può servire di commento all'attuale decisione ministeriale.

nato parere sono affatto erronei perchè il limite del 20 per cento sul valore dei generi è fissato unicamente pei dazi governativi (?) come chiaro apparisce dal tenore dell'art. 11 dello allegato *A*, lett. *L*, della legge summentovata, perchè il canone che pagano al Governo i Comuni abbuonati, essendo fissato in ragione del consumo dei generi tariffati non occorre aumentare la tariffa per ricavare un prodotto corrispondente al canone medesimo, e finalmente perchè ammessa nei Comuni la facoltà di aumentare le tariffe dei dazi governativi, verrebbe a mancare ai contribuenti la guarentigia di non soggiacere a maggiori pesi di quelli fissati dalla tariffa annessa alla legge.

Ministero della Guerra.

Leva militare — *Decisioni dei Consigli di leva e del Ministero della guerra.*

Le decisioni dei Consigli di leva e quelle in appello del Ministro della guerra dietro il parere della Commissione, di cui all'art. 18 *della legge* 20 *marzo* 1854, *hanno il carattere di sentenze, e quindi non è ammissibile contro di esse il ricorso al Consiglio di Stato a senso dell'art.* 9, *n.* 4, *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* D.

Tali decisioni derivano da giurisdizioni di contenzioso amministrativo mantenute tuttora in vigore in forza dell'articolo 12 *della legge* 20 *marzo* 1865 *all. E.*

Quindi se un membro del Consiglio di leva può, a senso del § 953 *del regolamento sul reclutamento militare al pari degli inscritti e loro famiglie, denunziare i gravami delle decisioni del Consiglio al Ministero della guerra, non ha poi veste per ricorrere al Consiglio di Stato dalla decisione del Ministero.*

(Parere del Consiglio di Stato a sezioni riunite in data 23 aprile 1870, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero della guerra 3 aprile 1870, sul ricorso M., comunicata con gli atti annessi al Consiglio di Stato pei provvedimenti di sua competenza;

Ritenendo che il cav. M. in appoggio al § 953 del regolamento sul reclutamento militare come consigliere e membro del Consiglio di leva ha ricorso al Re ai termini dell'art. 9, n. 4, della legge sul Consiglio di Stato da una decisione presa dal Ministero della guerra sul parere della Commissione istituita a mente dell'art. 18 della legge 20 marzo 1854 e che aveva annullata la esenzione del Consiglio di leva di Torino dichiarata ai sensi dell'art. 87 della stessa legge in favore dell'inscritto T. I. quartogenito di una famiglia, della quale il maggior fratello era tornato a casa finita la capitolazione, il secondo godeva della esenzione a causa del servizio del primo, e il terzo si trovava sotto le bandiere, e che in essa relazione alla trattazione del merito si premette la deduzione della inammessibilità del ricorso sia per difetto di veste nel ricorrente, sia per l'indole della materia;

Visto il § 953 del regolamento, che dopo aver dato agli inscritti e loro famiglia che si reputassero gravati dalle decisioni del Consiglio di leva di ricorrere al Ministero, soggiunge ivi:

È parimenti in facoltà d'ogni membro del Consiglio di leva e dell'uffiziale dei reali Carabinieri di rappresentare direttamente al Ministero della Guerra i supposti gravami nello interesse della legge.

Ha considerato, che in forza di questo paragrafo, come contro le decisioni del Consiglio di leva può ricorrere al Ministro l'inscritto o famiglia, può anche rappresentare direttamente allo stesso Ministro il consigliere di leva, ma nè in detto, nè in altro § del regolamento, e in nessun articolo di legge all'inscritto, e meno che mai al consigliere è data facoltà di ricorrere contro la decisione presa dallo stesso Ministro;

E visti:

a) L'art. 13 della legge 20 marzo 1854, che attribuisce le operazioni e le decisioni, che il successivo art. 14 non de-

terisce ai Tribunali, ad un Consiglio di leva per ogni Circondario;

b) L'art. 18 di detta legge, corretto dalla successiva del 24 agosto 1862 e pel quale dalle decisioni dei Consigli di leva è ammesso ricorso al Ministero della guerra, che le può annullare sentito il parere di una Commissione composta di un uffiziale generale, di due uffiziali snperiori, e di due consiglieri di Stato;

Ha considerato:

Che dal contesto dei citati art. 13 e 14 appare manifesto che il Consiglio di leva nelle materie di sua competenza decide come i Tribunali decidono nelle materie di loro competenza, e che dal successivo art. 18 risulta non meno chiaro che dalle decisioni del Consiglio di leva non è concesso altro rimedio che il ricorso al Ministro, il quale vi pronuncia sentita apposita Commissione;

Che pertanto come sono attribuzioni contenziose quelle del Consiglio di leva, attribuzioni contenziose sono parimenti quelle del Ministro sul parere della Commissione, decisioni le une come decisioni le altre, conforme ebbe a pronunziare anche il Consiglio di Stato a sezioni riunite nell'adunanza del 3 febbraio 1870, le quali appunto perchè decisioni nulla hanno a che fare coi *provvedimenti amministrativi*, contro la cui legittimità è ammesso ricorso al Re dal N. 4 dell'articolo 9 della legge 20 marzo 1865, all. *D*, e specialmente in confronto all'art. 12 della stessa legge, all. *E*, sul contenzioso amministrativo, pel quale nulla si volle innovato rispetto alle attribuzioni contenziose di altri corpi o collegi derivanti da leggi speciali e diverse da quelle fin qui esercitate dai giudici ordinari del contenzioso amministrativo; e che il ricorso investendo non già i limiti segnati alla competenza del Ministro o della sua Commissione, ma il merito della presa decisione, non è nemmeno il caso se fosse ammessibile al Consiglio di Stato quale moderatore delle attribuzioni deferite alle diverse autorità giudiziarie e amministrative; se non che sarebbe allora ricorso in via contenziosa e non mai nel tenore e con le forme dell'art. 9, N. 4 dal ricorrente citato fuor di proposito;

E per queste avvertenze opina per l'inammessibilità dello interposto ricorso.

Ministero dei Lavori pubblici.

Strade vicinali — *Manutenzione.*

La legge sulle opere pubbliche, art. 51, non obbliga alla manutenzione delle strade vicinali, se non che coloro i quali ne fanno uso.

Epperò se il proprietario di un fondo che aveva lo scarico sopra una data strada vicinale viene ad incorporare un altro fondo che ha lo scarico sopra altra strada vicinale, e cessa di passare per la prima, viene meno in lui la qualità di utente *della medesima, e l'obbligo di concorrere alle spese di manutenzione.*

Quando il Comune non abbia prefisso un termine perentorio a ricorrere contro il riparto [della spesa di sistemazione, spetta all'autorità, che deve decidere sul reclamo, giudicare se questo fu presentato in tempo utile.

(Nota ministeriale, Direz. gen. acque e strade, 21 gennio 1871, al Prefetto di Mantova).

Consorzio stradale — *Modificazione di quote.*

Lo scioglimento o modificazione di un consorzio stradale non può aver luogo se non nelle forme prestabilite per la sua costituzione.

Il riparto delle quote di un consorzio fa parte della costituzione del consorzio stesso, e deve essere fissato o variato, non in conformità degli art. 47 *e* 48 *ossia dall'assemblea degli interessati, ma sibbene degli articoli* 43 *e* 44 *della legge sulle opere pubbliche, ossia dalla Deputazione provinciale dietro proposta dei Comuni, i quali credano avervi interesse.*

Quindi una decisione della Deputazione provinciale se deve

mantenersi ferma nella parte in cui avesse respinto la domanda di scioglimento di un consorzio proposta da vari Comuni interessati, deve essere riparata, in quanto avesse stabilito « di convocare l'assemblea generale degli interessati perchè addivenisse alla nomina di un ingegnere con incarico di rivedere il riparto attuale con riserva poi di statuire » — *non essendo questo conforme alle norme date dalla legge per le statuizioni sul riparto delle quote.*

(Decreto reale, 3 maggio 1871 — Consorzio della strada di Bovolenta — Comune di Arre ricorrente contro Deputazione provinciale di Padova).

Regolamenti municipali edilizi — *Forza obbligatoria — Proprietari — Ricorsi.*

La facoltà data dall'art. 87, *n.* 6, *della legge comunale ai Municipi di fare regolamenti di polizia locale, senza circoscriverla in determinati limiti, venne esplicata dal regolamento comunale* 8 *giugno* 1865, *che in conformità dello spirito di essa e dei principii generali dichiarò coll'art.* 67, *n.* 2, *che i Comuni possono, con regolamento di polizia urbana, determinare gli obblighi dei privati in ordine alla sistemazione e conservazione dei selciati, e coll'art.* 70, *n.* 10, *che sono materia di regolamenti edilizi le norme per la formazione, la conservazione ed il restauro dei marciapiedi, dei lastricati nei portici, e dei selciati nelle vie o piazze.*

Epperò se un Comune all'appoggio di queste disposizioni dispose nel suo regolamento di polizia « che il lastricato dei portici dovrà essere tenuto uniforme in pietra di macigno per quei tratti tuttora da lastricarsi » *e la Deputazione provinciale approvò il regolamento, tale disposizione deve avere piena efficacia, finchè non sia revocata o non sia annullata dal Ministero a norma dell'art.* 138, *cap. ult. della legge comunale.*

In conseguenza nella via amministrativa è irricevibile il ricorso di privati proprietari di stabili fronteggiati da portici contro l'avviso ingiuntivo ricevuto dal Sindaco di uniformarsi all'obbligo imposto dal regolamento locale, essendo loro aperta la strada ad impugnare la legittimità di tale obbligo nel giudizio contravvenzionale a promuoversi dal Sindaco a seguito dell'inobbedienza loro, e spettando appunto ai Tribunali di riconoscere se esistano i diritti da essi vantati e di esaminare se e in quanto il regolamento locale debba mettersi in disparte per rimuovere l'ostacolo al legittimo esercizio di quei diritti.

Sopra un ricorso di tal natura la Deputazione provinciale è incompetente a pronunziare, come lo è pure il Prefetto, il quale non può intervenire per arrestare o moderare i provvedimenti esecutivi del Sindaco per curare l'osservanza dei regolamenti locali, salvi gli effetti stabiliti dall'alinea dell'art. 104 *della legge comunale.*

L'anzidetta disposizione regolamentare portante l'obbligo di costrurre il lastricato dei portici in pietra non potrebbe oggi annullarsi dal Governo del Re in senso dell'art. 138 *della legge comunale, sì perchè ammessa in molti altri regolamenti, come anche perchè non contraddetta nell'esame fattosi a suo tempo del regolamento, e conforme d'altra parte allo spirito della legge e all'interpretazione datavi dal Governo col regolamento generale* 8 *giugno* 1865.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 settembre 1871, n. 3272-1838, dal Ministero adottato — Ricorso di proprietari di case in Mestre contro avviso spiccato dal Sindaco — Rigetto).

Pedaggi *sulle strade comunali — Conservazione.*

La soppressione dei pedaggi ordinata dall'art. 381 *della legge sulle opere pubbliche trova applicazione soltanto ai pedaggi esistenti sulle strade nazionali.*

Ai pedaggi sulle strade comunali sono applicabili esclusiva-

mente gli art. 40 *della citata legge e* 139 *della legge comunale.*

Il concetto della temporaneità *dei pedaggi, a cui s'informa l'art.* 40 *della legge sulle opere pubbliche, si deve applicare, anche in forza di detto articolo, tanto ai pedaggi di nuova istituzione, come a quelli esistenti prima di essa legge, salvo il modo di determinare la durata rimanente dei pedaggi stessi.*

Se quindi dal decreto o rescritto d'istituzione di un pedaggio concesso a favore d'un Comune sopra un ponte prima della legge del 1865, *non risulta la durata prefissa alla riscossione del pedaggio, il criterio per giudicare della durata del medesimo si deve ricavare dal tempo necessario a compensare dette spese dell'opera.*

Se la Deputazione provinciale abbia annullato il pedaggio sulla strada comunale nell'erroneo concetto, che la legge ostasse al suo mantenimento, e restò per parte del Comune, acquiescente a tal decisione, inefficace un appalto recente per l'esercizio del pedaggio, constando d'altra parte della piena buona fede del Comune, il provvedimento della Deputazione non può avere effetto retroattivo per i fatti e le esazioni anteriori al provvedimento stesso.

(Nota ministeriale, direz. gen. delle acque e strade, 27 agosto 1871, al Prefetto di ....).

Strade comunali — *Manutenzione — Ingegnere direttore.*

Se il regolamento provinciale per la manutenzione delle strade comunali, dopo aver disposto per l'obbligo dei Comuni di provvedere alla manutenzione delle strade loro, dà ad essi facoltà di unirsi in consorzio, volendolo, per nominare un solo ingegnere direttore della manutenzione, stabiliendo « che allora la scelta si faccia dai Consigli comunali a maggioranza assoluta e rispettiva di voti, » *tal locuzione*

ha da intendersi nel senso di computare un voto per ogni Comune, declinando in questo dalle norme generali pei consorzi stabilite nel regolamento stesso in altre disposizioni.

(Decreto reale 28 febbraio 1871 — Comune di Piave ricorrente contro Deputazione provinciale di Treviso).

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1436.

Consiglio comunale — *Tornata ordinaria — Proposte nuove — Sedute di seconda convocazione — Avvisi ai consiglieri.*

Il signor Bennati, segretario del Municipio di Montefalco (Umbria), espone:

Si domanda:

Durante la sessione (supposto il caso che la medesima siasi aperta in seconda convocazione) occorrono nuovi inviti di convocazione per le nuove proposte introdotte, ovvero basta un semplice avviso ai consiglieri assenti dato 24 ore prima che si discuta la nuova proposta?

E si osserva: A seconda di quanto si suole praticare, il Consiglio adunandosi per la sessione ordinaria in seconda convocazione, con qualunque numero prosegue tutte le adunanze occorrenti per esaurire le materie poste all'ordine

del giorno, e con qualunque numero parimenti delibera, in tal caso, sulle nuove proposte introdotte, salvo il dare avviso ai consiglieri assenti delle nuove materie presentate e della seduta in cui fu stabilito di trattarle.

Sembra infatti consono al disposto dell'art. 89 della legge, che il Consiglio, aprendosi la sessione in seconda convocazione, con qualunque numero possa discutere e deliberare sugli oggetti inscritti od aggiunti all'ordine del giorno, salva per questi ultimi la formalità dell'avviso a tutti i consiglieri 24 ore innanzi.

Avvi però chi opina che per le nuove proposte (quando la sessione siasi aperta in seconda convocazione), sebbene siansi resi avvertiti i consiglieri 24 ore innanzi delle nuove proposte, non possa deliberarsi sulle medesime se non interviene la metà dei consiglieri alla seduta in cui fu portata la nuova proposta.

Per le nuove proposte che vengono introdotte durante la sessione non occorre una nuova formale convocazione del Consiglio che è già convocato per effetto degli avvisi che hanno dovuto spedirsi a termini degli art. 79 e 80 della legge comunale, ma basta un semplice avviso scritto a domicilio diramato ai consiglieri assenti 24 ore prima che la proposta si ponga in discussione. Rimane inteso che ai consiglieri presenti deve essere data dal presidente partecipazione verbale della nuova proposta coll'indicazione precisa dell'oggetto, coll'avvertenza che essa starà depositata nella sala dell'adunanza con tutti i documenti che la riguardano per esservi esaminata e che prima di chiudere la seduta dev'essere posta all'ordine del giorno, ossia deve dal Consiglio stabilirsi la seduta nella quale dovrà essere posta in deliberazione.

L'altra questione, se la novella proposta possa essere trattata e deliberata efficacemente 24 ore dopo l'avviso di-

ramatone ai consiglieri assenti coll'intervento di qualunque numero di consiglieri, è quistione grave, giacchè tale proposta non essendo stata nell'ipotesi portata all'ordine del giorno che una sola volta, la seduta, stando ai dettami della giurisprudenza, non potrebbe a rigore ritenersi di seconda convocazione.

Ciò non ostante l'opinione affermativa sembra meglio appoggiata alla legge. Difatti l'art. 89 dopo aver posto il principio che il Consiglio non può deliberare se non interviene la metà del numero dei consiglieri assegnati al Comune, stabilisce che *alla seconda convocazione le deliberazioni sono valide qualunque sia il numero degli intervenuti.*

E subito dopo soggiunge: *Nel caso che siano introdotte proposte le quali non erano comprese nell'ordine di prima convocazione, esse non potranno esser poste in deliberazione se non 24 ore dopo averne dato avviso ai consiglieri.*

Questa disposizione è correlativa alla precedente, e combinata con essa suona così: alla seconda convocazione le deliberazioni sono valide con qualunque numero di consiglieri, meno che si tratti di deliberazione sopra una nuova proposta per la quale si richiede un preavviso di 24 ore ai consiglieri. Dato adunque questo preavviso la proposta potrà senz'altro essere deliberata; la legge non richiede il numero legale dei consiglieri e non lo si può ritenere necessario senza fare un'aggiunta alla legge. Essa sembra aver considerato che il Consiglio essendo già stato convocato per la tornata ordinaria, il nuovo avviso relativo alla nuova proposta malgrado che questa sia messa per la prima volta all'ordine del giorno, costituisce pur sempre pel Consiglio un secondo invito, una seconda chiamata, una seconda convocazione, alla quale chi non risponde segno è che non può o non vuole ubbidire.

L'argomento acquista maggior valore, quando, come nel caso in quistione, la novella proposta viene introdotta in

una seduta di seconda convocazione perchè in questo caso i consiglieri furono già convocati due volte, quindi è che una terza chiamata colla notifica del nuovo oggetto a discutersi deve ritenersi più che sufficiente per escludere qualunque pericolo d'ignoranza e per trarre in Consiglio tutti quanti i consiglieri che non siano assolutamente impediti o che per proposito deliberato non si astengano dall'intervenirvi, mentre per questi qualunque ulteriore invito non potrebbe sortire nessun effetto.

N. 1437.

Sindaco — *Rilascio di attestati di moralità.*

Il sig. G. Vassallo, sindaco del Comune di Licodia (Catania), domanda:

Se in virtù del N. 8 dell'art. 102 della legge comunale e provinciale il Sindaco sia obbligato, o solamente autorizzato a rilasciare certificati di cattiva condotta o politica o morale.

Il còmpito del Sindaco nel rilascio degli atti di notorietà riguardanti gli amministrati si deve considerare nel doppio riguardo degli atti che gli vengono richiesti per disposto delle leggi vigenti e degli atti o certificati cosidetti di moralità o buona condotta, che i privati loro richiedano per fini di particolare interesse.

Nel primo caso il Sindaco ha obbligo assoluto di rilasciarli, e naturalmente allo stato delle informazioni che egli può avere sul conto degli amministrati nella sua qualità di capo dell'amministrazione comunale, e di prestare così il suo concorso all'esecuzione e all'osservanza delle leggi ge-

nerali; nel secondo caso il Sindaco non ha un obbligo propriamente detto. Nel rilascio di questi ultimi certificati il Sindaco non deve rispondere che in faccia alla propria coscienza (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 806. V. pure in questo fascicolo).

N. 1438.

Conti comunali — *Consiglio di Prefettura — Mandati di pagamento — Piccole provviste ad economia — Mandati in capo al segretario comunale.*

Il signor N. N., segretario comunale, espone:

Un'amministrazione comunale ha stanziato una data somma per lavori pubblici, quali per rassettamento di strade, nuove opere, ecc. Nel corso dell'anno si eseguiscono alcuni lavori in via economica ed a risparmio di spese si delega al segretario l'assistenza e riconoscimento delle opere fatte; questi ne anticipa anche la spesa (ad esempio in L. 300) *e l'amministrazione rilascia a di lui favore il corrispondente mandato che viene estinto dall'esattore, il quale a sua volta lo consegna nel conto consuntivo. Il Consiglio approva il tutto e rimette il conto al Consiglio di Prefettura, il quale respinge i mandati rilasciati in capo al segretario.*

Parimenti l'amministrazione comunale delega al segretario la facoltà di eseguire una determinata spesa ed indi rilascia allo stesso un mandato di pagamento per la somma anticipata. Il Consiglio di Prefettura respinge questo con avvertenza all'amministrazione che non possono essere ammessi mandati a favore del segretario.

Le quistioni che si propongono sono:

1. Se possa incaricarsi il segretario comunale dell'ese-

cuzione di alcuni lavori per conto del Comune in via economica.

2. Se possa il segretario incaricarsi di far provviste e forniture per conto del Comune.

Sul 1°. A parte la quistione se stia in facoltà del Comune il far eseguire dei lavori anche di poco conto *in via economica*, questione che è molto dubbia di fronte all'articolo 128 della legge comunale, e intorno alla quale sono discordi gli uffizi amministrativi, sembra che la legge non ponga alcun impedimento a che la esecuzione di certe opere nell'interesse del Comune venga piuttosto commessa al segretario che ad altri. E una volta che questi ha adempiuto l'avuto incarico, che il lavoro fu riconosciuto regolare non da lui solo, che sarebbe parte interessata, ma dalla rappresentanza comunale, e che ha pienamente e regolarmente giustificata la spesa occorsa, nel caso che ei l'abbia anticipata, non può contestarsi il suo diritto ad essere pagato, cioè ad avere il rimborso di quanto ha speso.

Il mandato di rimborso quando sia emanato conforme alle prescrizioni della legge (art. 124), e sia corredato dei documenti giustificativi, cioè delle note della spesa occorsa sarebbe pienamente regolare e non si vedrebbe ragione per cui non avesse ad essere ammesso in conto.

Sul 2°. La legge non contiene alcun divieto di incaricare il segretario di eseguire determinate provviste per conto del Comune, e di rilasciare mandati di pagamento in suo capo per anticipazione o rimborso di spese a tale titolo.

Soltanto che, dovendo allora il segretario essere pareggiato ad un provveditore qualunque, alla spedizione del mandato deve precedere la liquidazione della parcella (Vedi Istruzioni ministeriali, 21 gennaio 1867, e *Riv. Amm.*, 1871, pag. 394).

N. 1480.

Fiere e mercati — *Avvisi al pubblico* — *Bollo.*

Il signor E. Caratelli, segretario del Comune di Monte San Savino, chiede:

Se gli avvisi di fiere di bestiami, ecc., che si spediscono per l'affissione debbono, o no, andar soggetti alla tassa di bollo prescritta dall'art. 20, § 1, *N.* 3, *del regio decreto* 14 *luglio* 1866, *N.* 3122.

È a ritenere che questi avvisi di fiera, ecc., siano compresi nella categoria degli *stampati che si affiggono al pubblico*, menzionati all'art. 20, N. 3, della legge sul bollo 14 luglio 1864 e quindi siano soggetti alla tassa di centesimi cinque.

È vero che quest'articolo esenta dal bollo gli atti delle *autorità comunali*, ma come è facile scorgere ciò non può riferirsi che agli atti proprii dell'autorità, come manifesti, decreti e in genere per ogni e qualsiasi pubblicazione che l'*autorità municipale* faccia per ragioni di pubblico servizio e in dipendenza di prescritto da leggi generali. Tanto è vero che si restringe a questi soli atti l'esenzione, che in fine dell'articolo stesso si dichiarano soggetti al bollo anche gli atti dell'autorità municipale quando riguardano la *sua amministrazione economica o patrimoniale.*

Ora gli avvisi di fiera, che si mandano ai Comuni vicini per favorire il maggior possibile concorso di venditori e compratori in luogo non sono atti di vera e propria *autorità municipale;* quindi manca per essi la ragione di esimerli dalla tassa di bollo.

N. 1440.

Sindaco — *Qualità di notaio — Atti d'interesse comunale — Ricevimento.*

Il signor R. Sanna, sindaco del Comune di Abbasanta (Oristano), domanda:

In un Comune, dove si sono divisi a titolo oneroso i beni comunali, potrà il Sindaco che riveste la qualità di notaio pubblico, rogare gli atti di cessione a favore dei compartecipanti facendo rappresentare il Comune dal primo assessore?

Nessuna disposizione di legge vieta al Sindaco in questo caso di esercitare gli atti del suo ministero notarile, lasciando che chi ha dalla legge il mandato di surrogarlo in caso d'assenza o d'impedimento (l'assessore delegato, o, in difetto, l'assessore anziano) rappresenti il Comune alla stipulazione degli atti di divisione dei beni comunali.

L'accettazione delle funzioni di Sindaco non ha potuto avere in alcuna guisa l'effetto di una tacita ed implicita rinunzia all'esercizio delle funzioni di notaio relativamente ad atti d'interesse comunale, mentre la carica di Sindaco, essenzialmente gratuita, è perfettamente compatibile collo esercizio di una professione.

Soltanto che, come si è avvertito, se coll'esercizio della professione nella persona del Sindaco vengono a cumularsi le due qualità di rappresentante del Comune e di notaio rogante, è assolutamente necessario che la rappresentanza del Comune sia assunta dall'assessore delegato od anziano, essendo questo uno dei casi d'impedimento previsti dallo articolo 108 della legge comunale.

Appena occorre poi avvertire, che nè la lettera, nè le

ragioni delle proibizioni fatte ai consiglieri comunali, che si contengono nell'art. 222 della legge stessa, trovano alcuna applicazione nel caso concreto.

N. 1441.

Dazio consumo — *Comuni abbuonati — Facoltà di variare le tariffe — Interpretazione.*

Il Municipio di Torre Annunziata (Napoli), domanda:

Se in forza dell'art. 17 della legge 3 luglio 1864 e delle successive leggi daziarie i Comuni abbuonati col Governo abbiano diritto di variare la tariffa dei dazi governativi diminuendone *od* aumentandone *la misura sempre nei limiti del* maximum *del* 20 0/0 *del valore stabilito per gli altri dazi di consumo.*

Tutta la quistione consiste nel determinare la portata della facoltà che l'art. 17 della legge 3 luglio 1864 ha fatto ai Comuni abbuonati di poter *variare* le tariffe e così nel determinare a che abbia inteso alludere la legge nel parlare di *variazioni* di tariffa.

È necessario richiamare le principali disposizioni delle leggi daziarie.

La legge 3 luglio 1864 impose un dazio *governativo* sulle bevande e sulle carni in ragione di una determinata tariffa — fece a tutti i Comuni, senza distinzione se *chiusi* od *aperti* agli effetti della riscossione del dazio, facoltà di imporre una tassa *addizionale* al dazio *governativo*, che fu poi fissata in ragione dei due quinti del dazio governativo in forza del regio decreto 10 luglio 1864 — a tutti i Comuni senza distinzione diede facoltà d'imporre dazi propri sopra altri generi non colpiti da tassa governativa da non

superare il 10 0|0 del valore — infine ai Comuni chiusi accordò la facoltà d'imporre una tassa di minuta vendita sui generi colpiti dallo Stato e ciò nella misura dei due quinti come per gli addizionali.

Il decreto-legge 28 giugno 1866 non modificò lo stato di cose esistente, tranne che per aggiungere nuovi generi soggetti a dazio governativo e per fissare al 30 0|0 il dazio addizionale dei Comuni.

La legge 11 agosto 1870, all. *L*, non fece poi altre modificazioni intorno ai cespiti daziari, tranne che per abilitare *tutti i* Comuni a sovraimporre fino al 50 0|0 dei dazi sui generi colpiti da dazio governativo, e a imporre dazi propri fino al 20 0|0 del loro valore sopra altri generi, fossero o no contemplati dalle precedenti leggi, salva l'approvazione di determinate autorità.

Quanto al modo di riscossione del dazio variò desso grandemente dal 1864 al 1870, perchè se per l'art. 17 della legge 3 luglio 1864 era, per così dire, divenuto la regola l'abbuonamento dei Comuni collo Stato per un canone annuo fisso, fossero *chiusi* od *aperti*, dopo la legge 11 agosto 1870, art. 1, la facoltà dell'abbuonamento restò riservata ai Comuni chiusi ed ai Consorzi di Comuni aperti.

Da questa esposizione si ricava che quando la legge accordò a tutti i Comuni la facoltà di *variare le tariffe nei limiti dell'art.* 13 (facoltà oggi stata ristretta a parte di essi) intese parlare della *tariffa dei dazi di conto erariale* sui generi soggetti in conseguenza a dazio governativo, di guisachè entro i limiti della tariffa governativa annessa alla legge stessa potessero i Comuni spaziare, *diminuendo* all'occorrenza la tariffa, quando coll'adozione della tassa addizionale o di una tassa sulla minuta vendita (nei Comuni chiusi) o infine di altre tasse daziarie sugli altri cespiti riservati alla imposizione dei Comuni, trovassero ciò più conveniente all'interesso della consumazione locale e dei proventi daziari.

Che ciò abbia voluto l'art. 17 della legge 3 luglio 1864 emerge dalle dichiarazioni fatte dal Ministero delle finanze colle circolari riferite nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 648, e 1869, pag. 224.

Onde a nostro giudizio non sarebbe conforme alla legge lo interpretare l'art. 17 nel senso che il richiamo ivi fatto dell'art. 13 dovesse intendersi di tutte indistintamente le disposizioni ivi contenute, in questo senso cioè, che nella facoltà di variare la tariffa governativa fosse compresa quella di variare anche il sistema di riscossione del dazio sui generi colpiti da dazio governativo, e così prescindendo dalla tariffa governativa, applicare anche alle bevande e carni, olii, strutto, ecc., la tassa del 20 0|0 *ad valorem* (giusta le ultime e più recenti modificazioni) che tutti i Comuni senza distinzione fra chiusi ed aperti, fra abbonati e non abbonati possono imporre sopra gli *altri commestibili* sui combustibili, foraggi, ecc.

Sarebbe in tal senso una decisione ministeriale riferita nella *Riv. Amm.*, 1864, pag. 761, la quale stabilì che la facoltà data ai Comuni abbuonati di variare la tariffa governativa deve contenersi sempre nel limite del *maximum fissato dal Governo in esecuzione delle disposizioni dell'articolo* 13 *della legge* (V. decreto reale, 10 luglio 1864).

Ciò si argomenta anche dalla impossibilità in cui sono i Comuni chiusi di *sopprimere la tariffa governativa*, giusta una recente dichiarazione ministeriale (V. *Riv.*, 1871, pagina 832).

Anche ristretta in questi modesti limiti (in quanto cioè la tariffa variata deve sempre assicurare, almeno nella massima parte, la soddisfazione del canone erariale) la facoltà accordata ai Comuni ha una reale e pratica importanza.

N. 1442.

Giunte comunali di statistica — *Rinnovazione — Norme.*

Il signor Salvatore Locci, assessore anziano di Gergei (Lanusei), espone:

Coll'art. 3 del regio decreto 3 luglio 1862, N. 707, si fissa la scadenza e rinnovazione della Giunta provinciale di statistica ad un quinto per ogni anno.

Nei due precedenti articoli che riguardano le Giunte municipali di statistica non si fa parola di scadenza. Si chiede: se possa esistere identità tra le due Giunte riguardo la scadenza?

Si chiede inoltre: Se quando la Giunta esistesse fin dalla instituzione portata dal decreto succitato, debba la medesima rinnovarsi e in qual modo?

Nulla disponendosi nei reali decreti 9 ottobre 1861 e 3 luglio 1862 sulla rinnovazione periodica delle Giunte comunali di statistica, è stato ritenuto che esse abbiano un carattere *permanente*, salvo a completarle di mano in mano che si verificano vacanze per morte, rinunzia od altra causa (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 350).

N. 1443.

Conti comunali — *Tassa di bollo — Estinzione dei mandati.*

Il sig. avv. Barderi, segretario della Città di Loano (Albenga), propone i seguenti quesiti:

1. Le copie dei conti comunali approvati dal Consiglio di

Prefettura, da consegnarsi a carico dei contabili, debbono essere sottoposte al bollo non solo pei tre ultimi mezzi fogli, ov'è l'ordinanza del Consiglio di Prefettura ma anche per tutti i fogli onde è composta la copia (circolare ministeriale inserta nella Riv. Amm., *1871, pagina 615).*

Si domanda: La relativa spesa deve, in difetto di speciale convenzione, essere sopportata dal Comune o dal contabile?

2. Le due copie di una deliberazione comunale, della Giunta o del Consiglio, contenente una capitolazione con impiegati comunali, un abbuonamento per dazio consumo, un appalto di lavori od altro contratto, che si devono spedire alla Prefettura o alla Deputazione provinciale pel visto *o per l'approvazione, possono spedirsi ambidue in carta libera, facendo beninteso menzione della destinazione, oppure dovranno essere una in carta libera e l'altra in carta da bollo da lire una, oltre la marca di lire una di cui all'art. 11, lett. G della legge 19 luglio 1868?*

3. I documenti uniti ad un mandato di pagamento sono gli stessi originali esistenti nell'archivio comunale, oppure un estratto di essi? In questo secondo caso, sono soggetti al bollo o possono essere in carta libera?

4. Può un contabile rifiutarsi di realizzare un mandato di pagamento per i seguenti motivi:

a) *perchè i documenti rilasciati in appoggio per estratto sono in carta libera;*

b) *perchè la somma a pagarsi fu prelevata dai fondi di cassa 1868, ultimo conto approvato, e il contabile vorrebbe che la somma fosse prelevata dai fondi di cassa 1870 e retro, non essendo tuttora presentati alla discussione del Consiglio i conti dell'anno 1869 e 1870?*

1. La quistione presenta qualche gravità. In linea d'equità parrebbe che la spesa dovrebbe andare a carico del Comune perchè questo dovendo fornire all'esattore quell'atto

di discarico deve somministrarglielo nelle condizioni volute dalla legge e quindi munito dei bolli voluti.

In linea di stretto diritto siccome quell'atto di discarico, trattandosi di un esattore o contabile cessante, è necessario a lui solo e profitta esclusivamente a lui, pare che egli dovrebbe farne le spese; il diritto di conseguirlo dal Comune si concilia coll'obbligo in lui di sottostare alla spesa del bollo, non altrimenti che il debitore salvo patto in contrario deve subire la spesa del bollo da apporsi alla quitanza di pagamento. È a ritenersi quindi più legale, sebbene meno equa, questa seconda soluzione, non vedendosi in base a quale disposizione di legge potrebbe il contabile mettere questa spesa a carico del Comune.

2. Si premette che gli atti d'appalto si rassegnano alla approvazione in originale e non in copia, e quindi devono sempre essere in carta da bollo.

Quanto agli atti relativi ad abbuonamento di dazi, o a capitolazioni con impiegati, se tali atti contengono semplicemente le condizioni o le proposte del contratto possono rassegnarsi in carta semplice, salvo a mettere in bollo il contratto che dovrà poi stipularsi; se invece portano già il contratto quando si mandano per l'approvazione, in tal caso devono essere in carta da bollo meno la copia che rimane presso l'autorità per uso d'ufficio che può essere in carta libera. La copia in bollo deve inoltre portare la marca di autenticazione prescritta dall'art. 11, lett. *G* della legge 19 luglio 1868.

3. I documenti uniti al mandato possono essere tanto in originale come in copia o per estratto; e in questo caso sono esenti dal bollo a termini dell'art. 21, N. 5, della legge sul bollo, a meno che gli atti di cui essi sono la copia o l'estratto siano soggetti al bollo fin dalla loro origine, nel qual caso devono essi pure essere muniti del bollo.

4. Il contabile può rifiutare il pagamento del mandato tuttavolta che questo non è regolare vuoi nella sua forma estrinseca, vuoi negli atti che devono essergli posti a corredo: poichè tanto in un caso come nell'altro, il mandato dovendo essere respinto dal Consiglio di Prefettura non potrebbe servire di scarico all'esattore il quale sarebbe poi obbligato a supplire. Vero è che egli avrebbe pur sempre il regresso contro l'amministrazione comunale, ma intanto sarebbe obbligato ad agire e talvolta a sobbarcarsi a disturbi e a spese per conseguire il rimborso di quanto ha dovuto pagare in estinzione del mandato.

Quanto poi al fondo sul quale deve farsi il pagamento del mandato bisogna ritenere che un mandato non può spedirsi se non sopra un fondo passivo stanziato nel bilancio in corso del quale deve indicarsi l'articolo e la categoria — oppure sopra i residui passivi d'un esercizio precedente del quale fu già reso ed approvato il conto. Tali residui, come è noto, debbono portarsi alla parte 3ª del bilancio dell'esercizio durante il quale venne approvato il conto cui si riferiscono. Per conseguenza se il conto 1868, ultimo approvato, ebbe l'approvazione nel corso dell'anno 1871 niun dubbio che i residui di esso conto hanno dovuto passarsi nella parte 3ª del bilancio 1871, e quindi sopra di essi poteva regolarmente spedirsi il mandato. Sui residui d'un esercizio chiuso, ma ancora non approvato, non può spedirsi alcun mandato, giacchè intanto tali residui non si conoscono e non esistono.

MATERIE DIVERSE

Affissi al pubblico per parte delle autorità municipali — *Tassa di bollo* — *Applicazione.*

Il Municipio di Monte San Savino avendo fatto quesito alla Intendenza di finanza di Arezzo *sull'applicazione o meno della marca da bollo da cent.* 5 *agli avvisi di fiere e mercati*, l'Intendenza rispose nella seguente conformità:

« Il n. 3, § 1, articolo 20 della legge 14 luglio 1866 sul bollo, nel dichiarare esclusi dalla tassa ivi indicata gli stampati e i manoscritti che si affiggono al pubblico per parte delle autorità provinciali o comunali e delle Camere di commercio, ne riserva però quelli che riguardano la *rispettiva amministrazione economica o patrimoniale*, pei quali resta applicabile la tassa di cent. 5 qualunque sia la dimensione della carta salvo il disposto dal susseguente n. 10.

« Secondo poi anche una recente risoluzione ministeriale (1) la istituzione di fiere e mercati piuttostochè essere preordinata per fini di *pubblico servizio*, è diretta a favorire l'*interesse privato dei Comuni* in rappresentanza delle popolazioni aggregate, e ne viene per necessaria conseguenza che *tanto le copie dei decreti od estratti delle deliberazioni relative, quanto gli avvisi che a quelle si riferiscono e che vengono affissi in luoghi pubblici debbono sottoporsi alla succitata formalità del bollo.* »

Tale è pure l'avviso, che avevamo avuto l'onore di spie-

(1) Molto probabilmente si allude a quella pubblicata nella *Riv.*, 1871, pag. 315.

gare dietro interpellanza dello stesso Municipio (e che riportiamo in questo stesso fascicolo).

Questa opinione non sembrerebbe però divisa dall'Intendenza di Roma, come si può vedere nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 757.

La riforma della legge comunale — Il Ministro dell'interno, comm. Lanza, ha sottoposto al Parlamento un suo progetto di modificazioni di parecchi articoli della vigente legge comunale in relazione a parecchie riforme ripetutamente reclamate dalla stampa, e per coordinare meglio le disposizioni vigenti tenendo calcolo dei consigli dati dalla pratica esperienza.

Nel prossimo fascicolo pubblicheremo un nostro minuto esame del progetto.

Gli Atti uffiziali del Congresso dei segretari e impiegati comunali tenutosi in settembre scorso in Bologna sono stati testè raccolti in un elegante volume edito dalla tipografia Pirola di Milano per cura della Direzione generale dell'Associazione. Ivi si contengono tutti gli studi preparatorii del Congresso, ai quali attese con un'intelligenza e un'attività impareggiabile l'esimio cav. Luigi Torrigiani, che ne aveva assunto il grave incarico, le discussioni e deliberazioni del Congresso, il bilancio dell'Associazione, l'elenco dei vari Comitati provinciali o circondariali finora costituiti, ecc.

I segretari municipali, nelle cui mani passerà questo resoconto, avranno ragione di compiacersi dei grandi risultati che in mezzo a difficoltà d'egni maniera, hanno conseguito l'ingegno, il cuore e la costanza di benemeriti loro colleghi, fra i quali essi vorranno ricordare sempre con perenne gratitudine i Traversa, i Torrigiani, i Bonfiglioli e le molte altre egregie persone, decoro della famiglia degli impiegati municipali, che si adoperano a promuovere cogli interessi par-

ticolari della medesima quelli delle amministrazioni pubbliche, riscuotendo plauso e incoraggiamento dai pubblicisti e dalle autorità governative.

Il nostro più fervido voto è che l'associazione tanto bene iniziata, si diffonda in tutti i Comuni italiani, e così ogni Provincia o Circondario abbia il suo comitato locale.

Amministrazione della Città di Novi-Ligure — Ci viene cortesemente comunicata copia del bilancio presuntivo di questa Città per il 1872, a cui va unita la deliberazione della Giunta municipale intesa a dare le ragioni del bilancio stesso.

È un documento che fa onore alla Giunta municipale e all'egregio segretario capo del Municipio, signor avv. Depetris, zelante e dotto funzionario, che attese con particolare cura alla compilazione di questo bilancio.

Scorrendone le pagine, se rileviamo che l'amministrazione della Città di Novi Ligure è sotto ogni riguardo lodevole, come quella che intende alacremente al progresso, ci rendiamo ad un tempo ragione delle difficoltà in cui il Municipio stesso si è trovato o si trova in ordine alla gestione finanziaria per influenza di speciali risultanze, come ad es. quella della mancata attuazione di alcuna imposta locale, il cui preventivo era stato portato nei bilanci passati.

Ciò non torna che a miglior elogio degli amministratori municipali e segnatamente del Sindaco cav. Vernetti e del prelodato avv. Depetris, segretario civico.

Asilo infantile in Cossato — Cossato è borgo importante del Biellese, la regione italiana giustamente vantata per il fiorire dell'industria, per l'operosità degli abitanti, tanto da meritarsi che Cavour dicesse Biella essere la *Manchester d'Italia*. Non meraviglia quindi se in quelle attive popolazioni ogni buona istituzione trova terreno acconcio a germogliare e prosperare, e uomini benemeriti, che consa-

erano intelligenza, cuore e mezzi al miglioramento delle condizioni materiali e morali dei loro concittadini.

Di ciò abbiamo prova nella recente fondazione dell'asilo infantile di Cossato, testè erettosi sulla base di un piccolo legato per iniziativa dell'ottimo signor avv. Erminio Ranzoni e coll'opera e col consiglio di tutta la cittadinanza. Abbiamo sott'occhio i documenti, lo statuto organico e il regolamento interno dell'asilo, dove troviamo che l'istituto è sorto sotto il patronato della carità cittadina, e vediamo associati nel benefico intento accanto al nome del venerando monsignor Losana, vero tipo del sacerdote, quelli del ministro Sella, del principe di Carignano, del senatore Ambrosetti, ecc.

Noi comprendiamo tutta la soddisfazione che deve aver provato l'avv. Ranzoni nel vedere così ben riuscita l'opera di carità da lui iniziata con un'attività infaticabile. Congratulandoci con lui del successo, altro augurio non sapremmo fargli, che gli tornasse più gradito, tranne quello che la carità cittadina voglia continuare a coprire colle sue benefiche ali il nascente istituto.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Regolamenti municipali d'igiene (Circolare 1 dicembre 1871, ai Prefetti).

Siccome tutto ciò che concerne l'esercizio delle professioni di medico-chirurgo e di farmacista forma oggetto di legislazione generale e appunto ampiamente vi provvede il regolamento sanitario 8 giugno 1865, così il Ministero ha determinato, dopo più ponderato esame, che nei regolamenti communali di pubblica igiene si abbia da sopprimere quella

parte che a tale argomento si riferisce, anche quando nei regolamenti medesimi non si faccia che riprodurre quanto sulla materia stessa venne tracciato nello schema annesso alla circolare 1 settembre 1870, n. 20769.

Andamento dei servizi amministrativi (Circolare 7 dicembre 1871, n. 1840, ai Prefetti).

Si fanno sollecitazioni per l'invio al Ministero entro il gennaio successivo in armonia alle precedenti circolari 9 marzo 1870, 16 maggio e 28 settembre 1871 del prospetto sull'andamento delle amministrazioni provinciali e comunali.

E si raccomanda di non ritardare questa trasmissione neppure quando le operazioni di approvazione dei bilanci comunali non fossero tutte compiute, dovendo allora i Prefetti limitarsi a notare sul prospetto la data delle deliberazioni comunali; con riserva, quanto ai bilanci per cui si richiedesse qualche deliberazione della Deputazione provinciale di comunicare una tabella a parte, allora che le formalità saranno tutte adempiute — come pure si raccomanda di riunire tutti i dati in un solo prospetto, conservando però la divisione dei Comuni per Circondari.

Ministero delle finanze.

Attuazione della nuova legge sulla riscossione delle imposte (Circolare della Direzione generale delle imposte dirette, 27 novembre 1871, ai Prefetti).

Da alcuni Prefetti essendosi fatto quesito intorno alla misura che comunemente si presume di dover concedere per aggio ai ricevitori provinciali secondo la nuova legge, il Ministero ha risposto che nelle Provincie di Lombardia e Venezia, nelle quali vige ora un sistema il quale impone ai ricevitori provinciali obblighi non meno gravi di quelli portati

dalla nuova legge sulla riscossione delle imposte, si è concessa finora ai ricevitori stessi una retribuzione che non eccedette mai in alcun caso l'uno per cento.

Altra prova che tale sia la misura massima dell'aggio si può avere ora sul fatto che alcune Provincie deliberarono aprire l'asta a 75 centesimi per ogni cento lire.

Si comunicano queste particolari risposte per norma generale.

Marche e diritti di bollo *per le copie dei catasti concesse ai Comuni* (Circolare della Direzione generale del demanio, 12 ottobre 1871, ai Prefetti).

Ad un quesito sottoposto alla Direzione anzidetta per conoscere se le mappe ed atti catastali, che si estrarranno dai Comuni in esecuzione della legge 3 maggio 1871, n. 202, andranno o no esenti da marche e diritti di bollo, è stata data la soluzione seguente:

La facoltà fatta ai Comuni, di che all'art. 3 della legge 3 maggio 1871, di ottenere gratuitamente le copie dei catasti che non possiedono, non investe che i diritti catastali, ciò che trovasi dichiarato all'art. 14 del regolamento 2 settembre 1871.

Nei rapporti della legge sulle tasse di bollo, le copie suindicate e gli atti occorrenti per ottenerle, devono essere regolate secondo le ragioni comuni della legge stessa e colle facilitazioni concesse dalle rispettive disposizioni che hanno riferimento alle copie ed agli atti da compilarsi a norma della legge 3 maggio 1871 e relativo regolamento.

Ciò ritenuto in massima e venendo ora all'esame degli atti in quistione, nei rapporti degli obblighi di bollo, la direzione generale del demanio è d'avviso che le dichiarazioni prescritte all'art. 3 del predetto regolamento si possono scrivere in carta libera, siccome atti non contemplati dalle disposizioni tassative della legge sul bollo, non potendo le medesime considerarsi quali ricorsi o petizioni da che la loro formazione sia stabilita da un'apposita prescrizione di regolamento.

Parimenti conviene che non possa pretendersi l'applicazione del bollo nelle copie dei catasti, delle tavole indicative o censuarie, dei registri, degli indici e simili, richieste dai Comuni, perchè le medesime non potendo pel disposto dell'articolo 11 del regolamento, essere in nessun caso autenticate, sfuggono necessariamente agli obblighi della legge di bollo, la quale contempla soltanto le copie degli atti autenticate e certificate colle firme dei funzionari che le rilasciano.

In ordine alle copie delle mappe, queste pure vanno esenti da bollo, ogni volta che non siano autenticate, nè certificate, nè firmate da un pubblico funzionario, nè dall'ingegnere o perito che eseguisce la copia.

Ciò stante, vuolsi ritenere che tutte le copie delle mappe che i Comuni saranno autorizzati a levare a norma della nuova legge 3 maggio 1871 dovranno essere munite di bollo con la tassa in ragione della dimensione, giusta l'art. 20, N. 39 e 40 della legge 14 luglio 1866, allora soltanto che vengano munite delle firme dei funzionari ed ingegneri e periti, ritenuto che le marche occorrenti debbono in tal caso essere apposte prima che le copie vengano firmate.

Attuazione *della legge* 20 *aprile* 1871 ***sulla riscossione delle imposte dirette*** (Estratto di circolare, Direzione generale delle imposte dirette, 16 gennaio 1872, div. 2ª, n. 2718, ai Prefetti).

L'art. 94 del regolamento in esecuzione dell'articolo 103 della legge, dispone che quelli fra gli attuali agenti della riscossione i quali intendano di continuare nell'esercizio della ricevitoria o della esattoria per il quinquennio 1873-1877 ne presentino regolare dimanda alla Giunta o rappresentanza consorziale o Deputazione provinciale non più tardi del 15 febbraio. Questa domanda che gli esattori possono fare non implica in alcun modo obbligo al Comune di secondarla. Ai casi speciali di un esattore il quale pretendesse avere, per effetto di contratto, diritto a proseguire nell'esattoria, prov-

vede l'art. 98 del regolamento a termini del quale dovrebbe quell'esattore averne fatta domanda entro novembre scorso.

È poi superfluo fare osservare ai signori Prefetti che la facoltà data a tutti gli esattori attuali di presentare domanda a senso dell'art. 94, è concessa agli attuali agenti della riscossione, anche là dove ai termini dell'art. 82 del regolamento fu presa la deliberazione di non confermare l'attuale agente della riscossione. Si capisce benissimo infatti non essere improbabile che le rappresentanze consorziali o comunali e i Consigli provinciali possano ritornare sulla deliberazione del novembre, e quindi confermare l'attuale agente, sia perchè questi abbia loro presentate condizioni migliori di quelle già fissate, sia per qualunque altro motivo.

Se però queste domande hanno una importanza secondaria allorchè trattasi di Comuni o consorzi i quali deliberano di non confermare gli attuali esattori, le medesime domande acquistano invece un'importanza speciale nei casi in cui fu deliberata la conferma. La domanda infatti costituisce in questo caso l'atto che vincola l'esattore alle condizioni deliberate dal Comune, ed occorre in tal caso che la deliberazione sia chiara ed esplicita per modo da rendere impossibile ogni posteriore contestazione.

Sarà bene che su questo punto i signori Prefetti richiamino l'attenzione dei Comuni o consorzi raccomandando loro di richiedere nelle domande una esplicita ed incondizionata accettazione dei patti deliberati e di richiedere inoltre che le domande siano scritte di mano dell'esattore per modo da costituire un titolo il quale non possa in seguito essere contestato.

Del resto la disposizione che vuole non si abbia alcun riguardo alle domande presentate dopo il 15 febbraio, o che contenessero riserve, debbe essere rigorosamente eseguita, e trascorso tale termine senza che sia stata tale domanda presentata, occorrerà tosto che il Comune od il consorzio, se già non previde tal caso nelle precedenti deliberazioni, deliberi se intende di conferire l'esattoria all'asta pubblica, ovvero sopra terna.

Quanto all'art. 95 poco è da osservare quando sulle do-

mande degli attuali agenti i rispettivi corpi deliberanti abbiano emesse le loro decisioni entro il 25 febbraio, e questi siano di rifiuto, basta che essi ne dicano le ragioni senza che, per evitare le quistioni personali, motivino le decisioni sulla scelta fra agenti diversi.

Per ciò che riguarda alle incompatibilità lo scrivente si riferisce alla circolare litografica 31 ottobre, limitandosi soltanto ad aggiungere che quando si tratti di incompatibilità per ragione di pubblico impiego in attività di servizio, si deve avere riguardo al momento in cui l'agente dovrebbe prendere possèsso della esattoria o della ricevitoria per cui, ad esempio, anche all'infuori del caso di conferma dell'attuale percettore od esattore potranno concorrere alle esattorie quelli che sono ora esattori governativi, poichè questi cesseranno dall'essere impiegati in attività di servizio appunto il giorno prima di quello in cui per effetto della nuova legge dovrebbero assumere le nuove loro funzioni.

Per ultimo, quanto all'art. 96 i signori Prefetti comprenderanno di leggieri quanto sia necessaria la vigilanza perchè le deliberazioni che accordano all'attuale agente l'esattoria o la ricevitoria siano subordinate alla condizione che il nominato presenti subito la cauzione nel modo e nella misura già determinata; e perchè quindi chi non abbia adempito a questa condizione dentro il 20 di aprile debba senz'altro essere considerato come decaduto da ogni diritto.

Mandati di anticipazione e a disposizione (Circolare, Ragioneria generale, 15 dicembre 1871, n. 11273, ai Prefetti).

Sul quesito: Se l'atto di delegazione col quale un funzionario delegato, nei casi di temporanea assenza, incarica l'impiegato che lo supplisce ad emettere buoni sopra mandati a disposizione, oppure a disporre delle somme ad esso anticipate, possa ritenersi valido per tutti i casi di assenza o di impedimento del funzionario delegato:

Si è risposto: — Tuttavolta che la delegazione non fosse

stata condizionata nella sua durata, è ammesso che la medesima una volta avvenuta debba avere la sua efficacia finchè non sia revocata.

Tale delegazione non menoma la responsabilità del funzionario delegato; se quindi egli stima opportuno di fare una delegazione non condizionata per la durata e valevole per tutti i casi di assenza o d'impedimento, non vi può essere ostacolo ad accettarla, in quanto che rimane sempre egli responsabile dell'operato del suo delegato.

Comuni morosi al pagamento del debito pel dazio consumo (Circolare, Direz. gen. gabelle, 7 gennaio 1872, n. 1060-151, ai Prefetti e Intendenti di finanza).

Si partecipa che il Ministro delle finanze con decreto 3 gennaio:

« Visto l'art. 2 dell'allegato *L* della legge 11 agosto 1870;

« Considerato che l'obbligo fatto al Governo di togliere al Comune in ritardo di due mesi al pagamento, l'esazione del dazio di consumo è accompagnata da una disposizione tassativa che il Governo debba assumere il dazio o direttamente o per appalto;

« Ha deliberato:

« 1° Che nel quinquennio in corso 1871-75 non possa il dazio consumo, tolto all'amministrazione comunale per ritardo nei pagamenti, esercitarsi altrimenti che per appalto o direttamente dal Governo;

« 2° Che possa però il Comune concorrere anch'esso allo appalto soddisfacendo a tutte le clausole dell'appalto medesimo e della legge e del regolamento di contabilità, fra cui è specialmente da richiedersi il saldo dei debiti anteriori per dazio di consumo. »

Tanto per norma degli uffizi governativi e dei Comuni che possano avervi interesse.

Sulle domande di condono *di multe incorse per ommessa o infedele denunzia dei redditi dei fabbricati* (Sunto di circolare, Direz. gen. imposte dirette, 29 dicembre 1871).

Si avverte che, giungendo al Ministero molti reclami contro gli accertamenti delle rendite sui fabbricati e le pene pecuniarie inflitte, nei quali si contengono accuse di eccessiva fiscalità a carico degli agenti delle tasse, il Ministero stesso non può farsene carico mentre il sistema di accertamento offre tutte le garanzie desiderabili dal contribuente e l'operato degli agenti si riduce ad operazioni aritmetiche per stabilire, dietro le decisioni delle Commissioni, se si verifica la differenza del quarto fra il reddito accertato e quello dichiarato, per la conseguente applicazione della multa.

Quindi il Ministero è alieno dal proporre al Re un condono generale delle multe incorse, ritenendo che uno dei principali stimoli alla trasgressione della legge fu sempre per lo innanzi il fatto di essersi troppo spesso invocata la sovrana clemenza a pro dei contribuenti.

Se non che non si mancherà di prendere in benigna considerazione i reclami individuali di quei contribuenti pei quali sussistono speciali ragioni per ritenere irregolarmente fatta l'applicazione della multa.

Si interessano quindi i Prefetti a far note queste cose ai Sindaci esortandoli ad *astenersi dall'appoggiare reclami collettivi e generali contro gli accertamenti e le multe*, mostrando loro la sconvenienza di muovere infondate accuse contro i funzionari del Governo adempienti l'ufficio loro.

Riscossione delle imposte dirette — *Tassa di registro e bollo sugli atti relativi* — (Circolare della Direzione generale del Demanio e delle tasse 7 gennaio 1872, N. 652, ai Prefetti).

La legge 20 aprile 1871 sulla riscossione delle imposte dirette ha stabilito con l'art. 99 alcune disposizioni di favore relativamente al bollo e registro degli atti nello stesso articolo designati.

Essendosi sollevati diversi dubbi sulla intelligenza di tali

disposizioni in confronto delle vigenti leggi di tassa sugli affari, interessa che ogni incertezza sia subito tolta, e a questo oggetto il sottoscritto richiama l'attenzione dei signori Prefetti ed Intendenti di finanza sui precisi criteri coi quali il Governo intende che la legge debba essere eseguita.

Nel concetto della stessa, quale è fatto ancora più palese dalla economia delle sue disposizioni e dalle risultanze degli atti del Parlamento, egli è che la parificazione agli atti nello interesse dello Stato degli atti d'asta e dei contratti indicati nella prima parte del ricordato art. 99 abbia per effetto di favorire i contraenti, esonerandoli dal pagamento delle tasse che nel ricordato articolo sono specificamente indicate, siccome ne anderebbe immune lo Stato per i propri atti, qualora le spese delle tasse stesse dovessero ricadere a tutto suo carico.

Coerentemente a ciò saranno da osservarsi le seguenti norme:

1. Tutti gli atti preliminari del procedimento di asta, i verbali di deliberamento, gli atti di cauzione ed i contratti di esattoria o ricevitoria possono esser fatti in carta libera e sono altresì immuni dal pagamento delle tasse di registro;

2. I contratti anzidetti, a cura dei notari o altri funzionari che li ricevono, debbono essere presentati all'uffizio di registro per l'adempimento della registrazione gratuita nei modi e termini stabiliti dalle disposizioni delle leggi veglianti.

3. Non v'ha privilegio, nè si può ammettere dispensa alcuna dal pagamento delle tasse di ipoteca per le iscrizioni ipotecarie prese in dipendenza delle cauzioni degli esattori o ricevitori;

4. Qualora i contratti siano ricevuti da funzionari delle Prefetture o di altri uffizi governativi, saranno da esigersi i diritti stabiliti dall'art. 46 della tabella annessa alla legge 26 luglio 1868, n. 4520.

Egli è altresì importante che fin d'ora sia esattamente riconosciuto l'intendimento della legge nelle peculiari sue disposizioni relativamente agli atti di esecuzione mobiliari ed immobiliari.

A questo riguardo gioveranno più di ogni altra spiegazione le indicazioni riassunte nella seguente tabella:

NATURA degli atti di esecuzione	LEGGI di tassa sugli affari	NORME DI APPLICAZIONE nelle esecuzioni per imposte dell'Erario, delle Provincie, dei Comuni o di altri enti morali autorizzati ad imporre
1. Atti di procedimento speciale senza concorso di autorità o funzionari giudiziari.	Bollo	Possono essere fatti in carta libera e senza ripetizione di tasse in virtù dell'art. 99 della legge 20 aprile 1871, n. 192.
	Registro	Sono esenti perchè non specificati nella tariffa annessa al decreto 14 luglio 1866, n. 3121, ad eccezione però dell'atto di vendita di mobili pignorati, il quale, siccome designato nell'art. 1° di detta tariffa, deve essere registrato a cura del segretario comunale o suo delegato, col pagamento della tassa di L. 1,50 per ogni 100 lire.
2. Atti di procedimento speciale a ministero di Autorità o funzionari giudiziari.	Bollo	Possono essere fatti in carta libera e senza ripetizione di tasse in virtù dell'art. 99 della legge 20 aprile 1871, n. 192.
	Registro	Sono esenti per effetto dell'articolo 143, n. 27 del decreto 14 luglio 1866, n. 3121, il quale per lo spirito della legge 20 aprile 1871, n. 192, devesi intendere esteso anche alle imposte degli enti morali parificati ai Comuni, alle Provincie e all'erario. Si eccettuano però gli atti di vendita degli stabili, e i relativi decreti di riscatto a favore di creditori che debbono essere registrati col pagamento della tassa di lire 3 per ogni 100 lire, a cura dei cancellieri giudiziari, non potendo essere loro estesa la riduzione di tassa, accordata dall'art. 99 della suddetta legge 20 aprile 1871.

NATURA degli atti di esecuzione	LEGGI di tassa sugli affari	NORME DI APPLICAZIONE nelle esecuzioni per imposte dell'Erario, delle Provincie, dei Comuni e di altri enti morali autorizzati ad imporre
3. Atti giudiziari compiuti con le forme del Codice di procedura civile.	Bollo	Se per imposte erariali o cumulativi di dette imposte e di quelle delle Provincie, dei Comuni, o di altri enti morali per somma non eccedente le 30 lire, sono esenti per effetto dell'art. 26, n. 25 del decreto 14 luglio 1866, n. 3122; superando detta somma, si fanno in carta libera coll'annotazione della tassa a debito, a norma degli art. 24 e 25 dello stesso decreto.
	Id.	Se per imposte delle Provincie, dei Comuni, o di altri enti morali in qualunque somma devono farsi in carta filogranata a norma dell'art. 19 del sopracitato decreto.
	Registro	Se non v'ha intervento di terze persone nel procedimento, sono esenti per effetto dell'art. 143, n. 27 del decreto 14 luglio 1866, n. 3121.
	Id.	Se il procedimento è in contraddittorio di terze persone, sono soggetti secondo le norme del citato decreto con riduzione però delle tasse a metà, giusta l'art. 99 della legge 20 aprile 1871, n. 192.

Qualora le tasse di registro dovute per gli atti indicati al n. 3, della precedente tabella siano inferiori a 50 cent., la registrazione non potendo aver luogo mediante l'applicazione delle marche speciali, sarà eseguita direttamente dai cancellieri giudiziari coll'annotamento delle tasse stesse a debito.

Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio.

Atti forestali soggetti al bollo (31 dicembre 1871, div. 1ª, sez. 2ª, n. 7029-4085).

Si dichiara:

1° Non sono soggetti a bollo gli atti di martellatura e stima di tagli boschivi compilati nell'interesse della regia amministrazione;

Va però notato che i collaudi dei tagli fatti in un bosco governativo in dipendenza di vendita di piante fatta ad un privato o ad una amministrazione governativa, vanno soggetti al bollo, perchè interessano l'acquisitore del taglio servendo a suo discarico;

2° Vanno soggetti a bollo gli atti compilati a tutto interesse dei Comuni e di altri corpi morali tutelati;

3° Ugualmente sono soggette a bollo le licenze per tagli boschivi, per erezione ed accensione di fornaci, carbonaie ed altri opifizi;

4° Sono poi esenti dal bollo le tabelle di indennità per operazioni eseguite; per conto dei Comuni, Corpi morali e privati, dagli agenti forestali, e conseguenti mandati di pagamento e le quietanze ad essi mandati relative, essendo questi atti compilati per uso interno d'amministrazione.

Avv. Agostino Aliberti, *Condirettore.*

Ai cortesi lettori,

D'ora in avanti i fascicoli mensili della *Rivista Amministrativa* verranno anche sottoscritti, in qualità di *Condirettore*, da mio figlio, avv. Agostino, che da alcuni anni con mia piena soddisfazione adempie l'ufficio di redattore in capo.

Egli conserva la qualità, che ha avuto finora di *Relatore* del Comitato consultivo.

VINCENZO ALIBERTI.

MATERIE GENERALI

SULLE ISPEZIONI AMMINISTRATIVE DEI COMUNI

SOMMARIO. — Desiderio del paese — Necessità dell'amministrazione — Irregolarità con cui si compiono — Duplice scopo a cui tendono — Oggetti da riguardarsi — Utilità di una regola uniforme — Art. 145 della legge comunale — Modulo per gli atti d'inspezione amministrativa che serva di guida e di registro dei risultamenti. (1)

Sono presso di noi le inspezioni amministrative un bisogno ed un desiderio la cui espressione ha più d'una volta echeggiato nel Parlamento, onde si pensò a proporre di farne un obbligo dei Prefetti, prescrivendo un termine entro il quale debbano aver compita la inspezione della Provincia, o personalmente, o per mezzo di loro delegati.

Oltre ad essere un desiderio del paese sono anche una necessità dell'amministrazione.

Il regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale prescrive che i Prefetti e Sotto-prefetti debbano riferire annualmente sulle condizioni e sui bisogni rispettivamente della Provincia e del Circondario, ed è questa una provvida disposizione la quale richiama a considerare lo stato dei diversi paesi e delle differenti amministrazioni, e il modo di provvedere al loro benessere. Ora malamente si può riferire di un paese che non si conosce.

Le relazioni dei Sindaci possono, è vero, aiutare; ma i

(1) Veggasi Rivista amm: vol: 26 - anno 1875 pag 777.

Sindaci naturalmente si studiano di far risaltare le circostanze del proprio Comune onde ottenere la preferenza, o più larga parte nei benefizi e sussidi che comparte il Governo. Se si tratta di tasse ogni Sindaco vuol provare e sostenere che il proprio Comune è aggravato più di tutti: se si tratta di raccolte, che ne ha avute meno degli altri: se si tratta di strade, che ne ha estremo bisogno, e quello che riesce ad esagerare maggiormente le condizioni locali si ritiene il più bravo, ed io ne ho conosciuto dei bravissimi. — I Sindaci hanno interessi e aderenze che possono influire sulle loro relazioni, e poi chi ha più e chi meno abilità a dipingere lo stato delle cose con vivi colori, per lo che stando unicamente a loro può cadersi facilmente in errore e credere che il bisogno di provvedimento sia maggiore laddove è minore e viceversa. Quindi è necessario che le autorità amministrative vedano le cose coi propri occhi, onde potersene fare un'idea chiara e precisa e non commettere quelle ingiustizie che sono irreparabili e che il pubblico giudica severamente, non essendo disposto ad ammettere ignoranza ed imperfette cognizioni nei suoi amministratori.

Non solo l'amministratore solerte e diligente delle private proprietà, ma qualunque amministratore, per prima cosa quando assume un'azienda, incomincia dal visitare accuratamente le proprietà che gli sono affidate, e ritiene indispensabile di ben conoscerle per bene amministrarle. Se ciò è necessario per gli amministratori delle proprietà private, molto più lo è per gli amministratori della cosa pubblica.

Molti sono gli affari nei quali le cognizioni locali sono indispensabili per potere informare il Governo del vero stato delle cose. Ora è un fiume che minaccia l'esistenza di un paese, ora è un monte che scoscende, ora una strada che è franata, ora una chiesa parrocchiale che cade in

rovina, ora è una frazione che si vuole staccare, e talvolta senza ragione e contro ragione, da un Comune per annettersi ad un altro, ora è una strada o un canale che voglionsi costrurre con l'aiuto del Governo, ora è un consorzio obbligatorio che vuolsi costituire per la costruzione di una strada o di un ponte. In tutti questi casi e in mille altri è incontrastabile la necessità di conoscere i luoghi per potere illuminare il Governo, e paralizzare talvolta potenti influenze nell'interesse della verità e della giustizia.

Le inspezioni amministrative attualmente si fanno senza regola. Ora troppo frequenti, ora troppo rare. Se troppo frequenti sono inutile perdimento di tempo e spreco di danaro; se troppo rare indizio di trascurata e indolente amministrazione. Più facilmente ispezionati i luoghi di comodo e piacevole accesso; raramente, o quasi mai, quelli che non hanno strade ruotabili; giammai quelli che hanno accesso difficile e pericoloso. Alcuni paesi della montagna nel primo decennio del Regno Italiano non furono mai visitati; e sono appunto quelli che maggiormente ne avrebbero bisogno perchè posti nelle condizioni più infelici. Onde fummo dolorosamente colpiti quando ci avvenne di sentire non riconosciuta la necessità e la urgenza di visitarli.

Le popolazioni agricole della montagna non traggono certamente da questo abbandono i legami onde stringersi al nuovo ordine di cose del quale non sentono che la gravità delle tasse. La presenza dei loro amministratori non può, è vero, recare abbondanza, prosperità e diminuzione di tasse, ma pure lor reca qualche cosa che non manca di benefico effetto. Lor reca la dimostrazione delle buone intenzioni e della sollecitudine del Governo.

Mi ricordo di un proverbio che dice *di buone intenzioni essere lastricato l'inferno,* per dimostrare che non hanno valore e merito. Pure è un fatto che hanno efficacia, e sono qualche cosa, e fra due, uno dei quali non vi fa buoni

fatti nè vi dimostra buone intenzioni, e l'altro che vi dimostra buone intenzioni, è da preferirsi ed è preferito sempre il secondo, perchè almeno in esso si affida la speranza che è la consolazione maggiore della umana esistenza. E poi quella sollecitudine del bene altrui, inspira sempre riverenza e gratitudine sicchè vuole anche politica che si adoperi.

Se non che io penso che sia affatto inutile ed ozioso venire di questo ragionando, nè a questo tendeva il discorso mio che si è spaziato a dire quello che tutti sanno e del quale non è questione, mentre tendeva ad accennare al modo di ricavare il massimo profitto da queste inspezioni amministrative, le quali comunque fatte producono buoni effetti, ma migliori senza dubbio li produrrebbero fatte con buona regola.

Nato, cresciuto e omai invecchiato nell'amministrazione mi occorse vedere eseguite in vario modo queste inspezioni, e rammento di averle vedute eseguite con eccessivo rigore, e con estrema indulgenza, e dei due estremi parvemi migliore il primo del secondo, sebbene per natura non sia inclinato al rigorismo, ed ami piuttosto l'indulgenza. Intanto il secondo è più facilmente preferito perchè il più comodo, e serve a farvi menare in trionfo, e la marcia trionfale è più gradevole dell'odiosa missione di sindacare il fatto altrui.

Duplice è lo scopo a cui tendono le inspezioni: — 1° è quello di vedere i luoghi e intendere i desideri e i lamenti delle popolazioni; 2° quello di assicurarsi della regolarità del servizio degli uffizi comunali e degli istituti che ne dipendono.

Il primo è sempre raggiunto. Non così il secondo. — Alcuni si limitano ad un'occhiata superficiale, ed in questo caso l'inspezione mi risveglia l'idea di una di quelle riviste militari di parata, nelle quali non si vede altro che i sol-

dati che vi presentano le armi, e vi rendono gli onori militari. — Ma le riviste militari hanno questo di buono che in apparenza sono di forma, ma in sostanza sono reali, perchè prima di arrivare alla rivista del generale, vi è quella del caporale, poi quella del sergente, quella dell'uffiziale di servizio, quella del capitano e via discorrendo, per la qual cosa il povero soldato subisce tante riviste, che l'ultimo a rivederlo è certo, senza pur guardarlo, non gli pendere nemmeno un capello.

Per gli uffici del Comune la bisogna va altrimenti; e guardando superficialmente non si vede nulla, e non si è certi di nulla, e si può credere una cosa ed essere un'altra e riscuotere lode la negligenza e biasimo la diligenza.

Il perchè ho creduto che fosse bene porre in queste *riviste* una regola uniforme determinando gli oggetti sui quali debbano aggirarsi perchè non restino incomplete e imperfette e gli uffizi comunali possano essere misurati collo stesso compasso, e possa aversi un mezzo per fare un giusto paragone del merito di ciascuno. — Sulle reminiscenze di ciò che praticavasi negli uffici amministrativi in Toscana, parvemi che ciò potesse ottenersi mediante un modulo di verbale, che venni ideando adattandolo ai nostri ordinamenti, e me ne valsi con vantaggio nelle inspezioni che mi occorse di fare in ordine all'art. 145 della legge comunale.

Del quale, poichè mi avviene di parlare, non voglio omettere di notare come si ritenga essere uno dei migliori articoli della legge del 20 marzo 1865, imperocchè in virtù di esso si ottenga il regolare andamento delle amministrazioni dei Comuni, ove manchi quella solerzia e quell'attività che pure in molti sono ammirabili.

E questo articolo contiene il germe delle inspezioni amministrative di cui parliamo, nella prima parte nella quale è disposto che *il Prefetto o Sotto-prefetto potrà verificare*

la regolarità del servizio degli uffici comunali. In tal guisa attribuisce una *facoltà* che nello stesso tempo costituisce un *dovere*, ma in atto pratico questa facoltà rimane paralizzata, perchè il Ministero non concede l'indennità delle spese incontrate nelle *verificazioni* se non le abbia preventivamente autorizzate. — Quindi in *diritto* il Prefetto o Sotto-prefetto può verificare la regolarità degli uffizi del Comune, ma in fatto non lo può malgrado la più evidente necessità, poichè il Ministero o per mancanza di assegnamento, o per non vedere da lontano quella necessità che si scorge da vicino, rifiuta la sua autorizzazione. — Allora lo zelo frutta all'autorità amministrativa la mortificazione di un rifiuto; per la qual cosa moderando lo zelo, si guarda in avvenire dall'esporsi a nuovi rifiuti, con quanto vantaggio della pubblica cosa è facile immaginare.

Gioverebbe pertanto che il Parlamento stanziasse maggiori assegni al Ministero affinchè potesse lasciarsi maggior libertà d'azione alle autorità locali, siccome è necessario, se voglionsi tenere risponsabili; e non dovesse il Ministero trovarsi troppo spesso nel caso d'interdire l'uso di facoltà dalla legge attribuite; e la legge stessa non dovesse così rimanere inadempiuta, intantochè se ne studiano delle nuove per ordinare quello che si disordina.

La qual cosa è una delle contraddizioni dei tempi nostri, nei quali si corre e si trascorre su tutto con una leggerezza meravigliosa, senza fermarsi a considerare nulla e senza che nulla vi sia o si faccia di stabile e di fermo, e si fa e disfà continuamente mentre il popolo sbalordito da questa foga incessante domanda meno leggi e meno decreti e migliore amministrazione. Egli però non sa procurarsela, poichè non fa quel buon uso che dovrebbe del diritto elettorale, il quale lascia a chi vuole, e i pochi che lo vogliono tra due candidati scelgono il peggiore, quello che ha meno abilità e minore esperienza. Non andò guari

che tra un uomo di Stato e il Sindaco di un villaggio fu visto preferire quest'ultimo, e sentimmo gridare i professori quando non vi era più rimedio. — Forse è questo un parlare troppo franco, ma speriamo che non ci verrà ascritto a delitto dacchè in libero regime sia lecito a chiunque esporre liberamente il pensier suo, e dire ad alta voce la verità.

Tornando a parlare del nostro modulo, lo abbiamo adesso dietro la esperienza acquistata perfezionato, sicchè corrisponda meglio allo scopo, e passiamo a darne la spiegazione.

Gli oggetti principali da prendersi di mira nelle inspezioni dei Prefetti e Sotto-Prefetti, dopo il registro della popolazione, loro specialmente raccomandato dal regio decreto del 3 settembre 1864, sono indicati dall'art. 144 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, dagli art. 20, 21 e 22 del regolamento approvato con regio decreto del dì 8 giugno stesso anno, e dalla tabella N. 2 annessa al citato regolamento.

Anderebbe errato per altro chi credesse che ciò bastasse, perchè vi sono altri oggetti meritevoli di osservazione. Vi sono i registri dello stato civile, i quali se per la loro tenuta sono sottoposti alla sorveglianza dell'autorità giudiziaria, vogliono pure per la conservazione richiamare le cure dell'autorità amministrativa; la quale non deve trascurare gli atti e registri della Guardia nazionale e il suo armamento, che talvolta vedesi abbandonato e incustodito; e deve assicurarsi che gli antichi statuti, i documenti e monumenti storici siano diligentemente conservati; che lo uffizio e l'archivio del Comune abbiano le condizioni e gli arredi necessari; che vi sia annesso l'uffizio del giudice conciliatore; e che rispondano nell'insieme alle esigenze del servizio ed alla convenienza. Ciò per quello che concerne la parte materiale dell'uffizio comunale ed il suo interno ordinamento.

Rimane poi ciò che riguarda l'andamento dei pubblici servizi nei rapporti della salute, dell'igiene, delle comunicazioni, e le informazioni sullo stato dell'agricoltura, della industria e del commercio.

Vi sono finalmente le condizioni naturali e morali degli stabilimenti dipendenti dal Comune, e così le scuole maschili e femminili, gli asili dell'infanzia, gli istituti di beneficenza, gli spedali e le carceri che devono formar soggetto delle inspezioni amministrative.

Tutte queste cose, a modo di elenco e di rubriche, ho descritto in un modulo di verbale, che lascia spazio di notare l'andamento dei diversi servizi, ed i rilievi sulle condizioni degli stabilimenti che dal Comune dipendono, in una parola i risultamenti della inspezione, riserbando poi anche un margine per le avvertenze ed ingiunzioni che occorresse fare a seguito e compimento della inspezione.

E siccome nella compilazione di questo modulo ho cercato di evitare tutte quelle espressioni e parole che, ammesse dagli usi burocratici, non sono nel buon uso della lingua, la quale dovrebbe risuonare purgata e tersa sulle labbra degli ufficiali del Governo, così piuttosto che verbale l'ho intitolato *Atto d'inspezione amministrativa.*

Dopo aver indicato i poteri in forza dei quali ha luogo l'inspezione, l'autorità che l'ha eseguita, e gli ufficiali presenti, l'atto si divide in due colonne, una delle quali contiene l'enumerazione degli oggetti della inspezione con opportuni cenni su quello che maggiormente deve richiamare l'attenzione; e l'altra destinata a ricevere le note dei risultamenti.

Poi la inspezione è divisa in quattro parti.

La prima riflette l'uffizio del Comune ed è suddivisa in sezioni con l'ordine seguente:

1. Popolazione, stato civile e statistica.

2. Leggi e decreti.

3. Liste elettorali.
4. Rappresentanza municipale.
5. Patrimonio e archivio.
6. Contabilità.
7. Servizi speciali.
8. Locali e monumenti.

La seconda parte, è destinata alle informazioni e rilievi sulle condizioni e bisogni del Comune nei rapporti della salute, dell'igiene, delle comunicazioni, e dell'agricoltura, industria e commercio.

La terza è dedicata alla inspezione degli istituti che dipendono dal Comune.

La quarta finalmente è riservata alle avvertenze ed ingiunzioni.

Procedendo in tal guisa parmi che raggiungasi pienamente lo scopo delle inspezioni, e si formi un atto che viene a ritrarre al vivo l'amministrazione del Comune, e che può servire di ottima guida agli amministratori.

Eseguita una inspezione così accuratamente non occorre ripeterla tanto di frequente. Il magistrato che l'ha effettuata una volta non avrà mestieri di ripeterla durante la sua gestione. — Il doverla rinnovare ogni biennio siccome proponevasi nei progetti presentati al Parlamento sembra un eccesso ed una causa di spesa senza necessità e senza utilità corrispondente. — Il periodo di queste visite non dovrebbe eccedere per regola generale il triennio, e solamente potrebbe essere più frequente nel caso di mutamenti delle autorità amministrative, essendo la cognizione dei luoghi e delle persone elemento indispensabile alla buona amministrazione.

Questo modulo è da me proposto alle autorità amministrative non per atto di stolta presunzione, ma per profondo amore del bene, e per intimo convincimento della sua utilità a facilitare il compimento di un'importante mis-

sione. Sarebbe, se mal non mi appongo, d'incontestabile utilità che venisse prescritto o per lo meno approvato dal Ministero, perchè generalizzandosi potrà aversi uniformità di sistemi ed una giusta misura della maggiore o minore diligenza degli uffizi comunali. — Con questo mezzo i diligenti avranno la giusta compiacenza di riscuotere ammirazione e plauso, ed i meno diligenti potranno ricevere quegli eccitamenti che siano di sprone ad esercitare quella solerzia che è requisito di un'amministrazione provvida e saggia.

Dispiacente che mi manchi il sapere a meglio svolgere l'argomento, valga a scusare l'ardimento la onestà delle intenzioni e l'amore che mi anima ad affaticarmi al di là delle povere mie forze.

VITTORIO DELLA NAVE
Sotto-prefetto.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Prefetti e Sotto-prefetti — *Chiamata in giudizio — Autorizzazione sovrana — Responsabilità come capi di ufficio.*

L'autorizzazione sovrana, di cui all'art. 8 *della legge comunale, per azionare i Prefetti e Sotto-prefetti è richiesta soltanto quando si voglia iniziare contro di essi una procedura penale, non già quando si tratti di giudizio civile per far valere un diritto privato* (1).

(1) V. sulla materia *Riv. Amm.,* 1870, pag. 3.

I Prefetti e Sotto-prefetti non possono, nella loro qualità di capi d'ufficio, essere tenuti personalmente responsabili delle sottrazioni, commesse da impiegati dipendenti, di carte-valori state depositate nell'ufficio stesso dai privati o Corpi morali; neppure quando essi abbiano assicurato i depositanti della tutela del loro deposito e della restituzione.

La responsabilità risiede allora piena ed intiera nel Governo il quale deve rispondere del fatto de' suoi impiegati, come il mandante del mandatario.

(Sentenza della Corte d'appello di Brescia, 29 agosto 1871).

La Corte, ecc.;

Considerato che priva di appoggio presentasi la osservazione che il Comune di O. non potesse spiegare la propria azione in confronto del comm. G., già sotto-prefetto di T., senza avere prima ottenuto l'autorizzazione regia contemplata all'art. 8 delle leggi 23 ottobre 1859 e 20 marzo 1865 sull'amministrazione comunale e provinciale, giacchè, nel caso in discorso, veniva chiamato il comm. G. a rifondere non già nella sua qualità di pubblico funzionario l'importo delle cartelle del prestito austriaco stato presso di lui depositato, ma sibbene come tale che, al dire del citante Comune di O. Superiore, si era personalmente obbligato colla lettera 16 agosto 1862, e d'altronde le dette disposizioni di cui all'art. 8 delle suenunciate leggi, non contemplano già una misura da far precedere all'incamminamento di un'azione civile diretta a far valere un privato diritto, come si verificherebbe nel caso in discorso, ma una misura che devesi far precedere all'incamminamento d'una procedura penale, o sotto altro aspetto odiosa al Prefetto o Sotto-prefetto, al quale si volesse far rendere conto dell'esercizio delle sue funzioni;

Che poi, in confronto del cav. G., si volesse dal Comune di O. esercitare un'azione civile dipendente da una pretesa obbligazione personale, anzichè ritenerlo responsabile piuttosto nella sua qualità di sotto-prefetto, se lo vede abbastanza chiaro per gli atti della causa, e specialmente per quello della citazione introduttiva del giudizio. Fu d'altronde autorizzata l'introduzione della causa, per parte del Comune di

O. Superiore, dal Consiglio comunale e dalla Deputazione provinciale, e così presentasi infondata la pretesa che il Sindaco dovesse ottenere anche l'autorizzazione che è contemplata dallo art. 8 delle dette leggi comunali e provinciali, e riuscivano ben superate le eccezioni d'ordine state opposte dal Governo e dal comm. G. alla citazione, colla quale il Comune di O. Superiore aveva incamminato la causa.

Nel merito:

Considerato, nei riguardi del comm. G., che, ben esaminando la lettera 16 agosto 1862, N. 644, da lui scritta alla Giunta comunale di O. Superiore, nessun dubbio si può concepire che con essa abbia il G. assunto una personale obbligazione di pagare o rifondere al Comune di O. Superiore il valore od importo delle cartelle state depositate presso la Intendenza nel giorno 10 settembre 1861;

Difatti quella lettera non fu spiccata particolarmente dalla persona del G., ma sibbene dall'ufficio della Sotto-prefettura; e ciò solo basterebbe per persuadere abbastanza che se mai le parole ivi usate fossero tali da involvere l'idea di una obbligazione, questa non sarebbe mai particolare e personale del sotto-prefetto G. che firmava quell'atto, ma dovrebbe intendersi soltanto come una assicurazione che ivi si voleva dare alla Giunta municipale che, tenendo essa la ricevuta delle cartelle firmata dal Sotto-prefetto, non poteva perderne l'importo, che era quanto dire avrebbe dovuto ritenere che il regio Governo, pel quale la Sotto-prefettura agiva, avrebbe sempre riconosciuto quanto la Sotto-prefettura, da lui dipendente, aveva operato. La lettera succitata d'altronde parla di risponsabilità dell'ufficio da cui la lettera partiva, e non mai di responsabilità personale del capo dell'ufficio, dal quale le cartelle erano state ricevute, e dal quale il ricevimento era stato accusato coll'atto 10 settembre 1861, e che firmava anche la ripetuta lettera;

Che se ivi si fa parola di responsabilità che avesse potuto incombere a chi firmò l'atto di ricevuta delle cartelle, si accenna a responsabilità che avrebbe potuto incombergli come capo dell'ufficio; come anche se ivi si accenna che il Sotto-prefetto non avrebbe permesso che il Comune soffrisse danno per fatto dei propri dipendenti, non altrimenti tutto questo

puossi intendere se non che come un'assicurazione che sarebbesi adoperata per la scoperta di chi avesse avuto parte a fare che le cartelle più non si rinvenissero, ed a questa parola non puossi dire che il comm. G. abbiá mancato. Nessuna personale risponsabilità fu quindi assunta dal detto comm. G., già sotto-prefetto di T.; e la lettera 16 agosto 1862, spedita dall'ufficio della Sotto-prefettura di detto luogo, non poteva servire di titolo al Comune di O. Superiore per ritenerlo obbligato personalmente a rifondergli l'importo delle ridette cartelle;

Nella qualità poi di sotto-prefetto il comm. G., se mai fosse incorso in qualche irregolarità o responsabilità, potrà essere chiamato a render conto tutto al più dal Governo, ma non mai dai privati, ed al Comune di O. Superiore per un tal caso non competono maggiori diritti di quelli che competere potrebbero ad un privato;

Nessuna responsabilità incombe per tutto ciò al comm. G.; ed in riparazione dell'appellata sentenza devesi dalla Corte d'appello pronunciare la di lui assoluzione dalla domanda contro di lui spiegata dal Comune di O. Superiore;

Considerato nei rapporti del detto Comune col Governo, che il Governo è sempre risponsabile di quanto avviene e si opera negli uffici da lui dipendenti, e quindi anche degli errori che in essi avvenissero, dovendosi ritenere come fatto dell'istesso Governo il fatto degli impiegati da lui dipendenti, in quella stessa guisa che il mandante rispondere debbe dell'operato del suo mandatario, e dovendosi reputare gli uffici governativi e gli impiegati dei medesimi appunto quali incaricati e mandatari del Governo;

Considerato che, se diversamente si ritenesse, cesserebbe nel pubblico quella confidenza che necessariamente deve avere negli uffici e nei suoi impiegati, e cesserebbe quella tutela che il Governo accordar deve alle persone o fisiche o morali che mettonsi con loro a contatto, ed alle quali non è punto lecito di sindacare l'operato di coloro che, trovandosi impiegati in un ufficio governativo, rappresentano il Governo; nè punto sarebbe lecito a chi tratta qualche affare in un ufficio governativo di investigare e di farsi render conto se quello impiegato che presentasi per la trattazione sia investito delle

facoltà occorrenti, ma sempre deve ritenere che, trattando di una cosa in un ufficio governativo, la tratta col Governo medesimo e che è lo stesso Governo che risponder deve dell'oggetto che si tratta;

Il Sindaco di O. Superiore quando effettuò il deposito delle nove obbligazioni del prestito austriaco dell'anno 1854 lo effettuò presso un ufficio governativo, quale si era la regia Intendenza di T., ed in conseguenza anche dei concerti presi colla stessa Intendenza e dell'invito, o, direbbesi meglio, della direttiva datagli da quell'ufficio nella lettera 22 agosto 1861, n. 5039, in quell'ufficio trattava la cosa con un impiegato dell'ufficio medesimo, e consegnava in deposito le nove obbligazioni contro la ricevuta di quello stesso giorno, n. 2415, firmata dal capo di quell'ufficio, e così non potevasi a meno di dovere reputare il Governo come responsabile di quanto in quell'occasione erasi operato, e come responsabile, per conseguenza, delle nove obbligazioni state dal Sindaco, qual capo del Comune di O. Superiore, depositate; dovendosi ritenere che, se il Governo mancasse alla restituzione od al pagamento, farebbe cosa contraria alla dignità sua, in quella guisa che mancherebbe il mandante se non attenesse la parola data dal suo mandatario;

Del pagamento dell'importo delle nove cartelle state depositate dal Sindaco di O. Superiore nel giorno 10 settembre 1861 presso l'Intendenza di T. doveva quindi ritenersi responsabile il R. Governo, e devesi, in riparazione dell'appellata sentenza, assecondare la domanda contro di lui proposta dal Comune, che dal detto Sindaco era rappresentato;

Per questi motivi, ha giudicato: 1° Assolversi il comm. G. B. G. da tutte le domande e conclusioni proposte dal Comune di O. Superiore; 2° Dovere la publica amministrazione rappresentata dal regio Ministero dell'interno, pagare al Comune di O. Superiore la somma di lire 4050, cogli interessi di mora del 4 0[0 dal 1° maggio 1863 al 1° gennaio 1866, e del 5 0[0 da un tale giorno in avanti, e ciò in rimborso del valore delle cartelle del prestito austriaco 1854, consegnate all'ufficio della R. Intendenza di T. nel giorno 10 settembre 1861, per essere trasmesse e depositate alla tesoreria provinciale di B.

Confraternite — *Controversie coi membri di esse — Competenza giudiziaria.*

È massima costante sanzionata dall'uso e consacrata dalla giurisprudenza che le Confraternite si considerano giuridicamente come enti o corpi morali puramente laicali dipendenti per l'amministrazione e il loro andamento economico dal potere civile e soggetti esclusivamente al foro secolare (1).

L'interpretazione delle regole e statuti di una Confraternita, diretta non già a fine prettamente religioso, ma eziandio ad altri scopi temporali, implica una contestazione di diritto civile *o quanto meno di* natura mista, *la quale, e per l'antica consuetudine del foro, e per i principii che reggono oggidì i rapporti politici tra la Chiesa e lo Stato, rientra sotto la giurisdizione dei Tribunali civili — senza potersi distinguere se la controversia cada sopra interessi pecuniari e materiali, ovvero sovra interessi morali, come diritti onorifici di dignità, preminenze o prerogative (Cod. proc. civ., art.* 81*).*

Non contraddicono a questa competenza dei Tribunali ordinari nè la legge 3 *agosto* 1862, *nè il regolamento* 27 *novembre stesso anno, che comprendono le confraternite fra le opere pie, mentre se con dette leggi si provvede alla sorveglianza e, bisognando, all'amministrazione del patrimonio del corpo morale, che vi è soggetto, nulla si dispone in ordine alla determinazione dei diritti individuali di ciascun membro o confratello nei rapporti coll'ente od opera pia, cui esso appartiene.*

Epperò è di competenza dei Tribunali ordinari l'azione proposta da alcuni membri di una Confraternita, stati da questa privati dei loro privilegi e prerogative, perchè si dichiari « tenuta la Confraternita alla pronta reiscrizione dei loro nomi nelle tavole ed elenchi dei confratelli al rango

(1) V. *Riv.*, 1868, pag. 81.

che possa a ciascuno di loro, secondo l'anzianità rispettivamente acquistata, spettare » (1).

(Sentenza del Tribunale civile di Torino, 1 dicembre 1871, — Mattei ed altri contro Arciconfraternita della Trinità).

Dazio consumo — *Appaltatori* — *Ingiunzioni* — Solve et repete — *Abbuonamenti* — *Nuovo appaltatore.*

Il principio del solve et repete *non può ricevere applicazione quando si tratta d'imposte indirette (come il dazio consumo) chieste non da agenti governativi, ma da appaltatori, principalmente perchè questi non offrono ai contribuenti quelle guarentigie che offre il Governo.*

Se si sanzionò l'esenzione dal pagamento del dazio a favore di quell'esercente negozio nei Comuni aperti, che ebbe a soddisfare il dazio dei generi del suo commercio al momento della loro introduzione nei locali allo smercio dei medesimi destinati, la ragione fu perchè questi, avendolo pagato una volta, non può essere tenuto a rinnovarlo allo appaltatore subentrante neanche pei generi rimasti invenduti al cominciare del nuovo esercizio;

.... *ma lo stesso non può dirsi quanto a quell'altro esercente che pagò una somma fissa in via di* abbuonamento, *perchè questo e per propria indole e per disposto del regolamento daziario* 25 *agosto* 1870, *art.* 43, *vale soltanto per il tempo stabilito nel suo contratto, e così copre unicamente il consumo che se ne fa pendente tal tempo, mentre altri-*

---

(1) Principii conformi stabilì la Corte di cassazione di Firenze con sentenza 30 dicembre 1869 in causa Cini contro Società del *Casino.* Stabilì cioè che il conoscere sulla perdita del diritto acquistato a far parte di una società di civile e onesta ricreazione, e così sulla *decadenza* da socio, spetta ai Tribunali civili, se lo statuto della società non affidò tale competenza a persone o corpi speciali (V. Bettini, *Giurisp. it.*, 1869, I, pag. 890.

menti, si aprirebbe l'adito alle frodi, e l'abbuonato potrebbe all'ombra del suo contratto, provvedersi poco prima della scadenza dell'ultimo anno di una straordinaria quantità di generi soggetti a dazio, e ciò a gran pregiudizio del nuovo appaltatore, ove non fosse tenuto al pagamento del dazio per quelli rimasti invenduti al termine suddetto (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 2 agosto 1871 — Vecco contro Colombo).

Governo — *Responsabilità per fatto dei propri impiegati.*

Il Governo quando esercita un ufficio d'ordine e provvede alla tutela della generalità dei cittadini, non entrando in rapporti giuridici coi medesimi, ma operando per dovere e per necessità della sua missione, non incontra responsabilità pel fatto dei suoi impiegati.

All'incontro quando amministra economicamente le sue rendite e stipula contratti, ponendosi in rapporti giuridici coi suoi amministrati, colle persone che seco lui contraggono, resta soggetto alle regole del diritto comune, e vincolato pel fatto de' suoi funzionari, salvo le condizioni e modificazioni portate da leggi speciali.

Epperò (trattandosi di un fatto che entra in questo secondo ordine di atti governativi) il Governo deve rispondere del deposito eseguito da un imputato per l'ammessione alla libertà provvisoria, e rimasto poi assolto, a mani di un segretario di Tribunale in luogo in cui non esistesse cassa per i depositi giudiziari per non essersi ivi estesa la legge 30 giugno 1857 *e per non essere ancora in vigore la legge generale italiana del* 17 *maggio* 1863.

In tal caso il Governo non può sfuggire alla responsabilità derivante dall'art. 1502 *del Cod. civ. Albertino, in vigore*

---

(1) V. Riv., 1871, pag. 775.

al tempo del deposito, mentre se questo fu fatto a mani del segretario del Tribunale, in tale qualità, e quale incaricato di riceverlo anche nell'interesse dello Stato a garanzia delle multe e spese giudiziali, il Governo stesso si trovò obbligato a rispondere pel fatto dell'impiegato nell'esercizio delle sue funzioni, qualora nella cassa del medesimo non si fosse più trovata (come non si trovò nella fattispecie) la somma depositata; e ciò anche nel caso che la sua sparizione fosse derivata da un reato.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 20 luglio 1871 — Ministero di grazia e giustizia ricorrente).

Benefizi ecclesiastici — *Soppressione — Svincolo — Investiti — Patroni — Garanzie.*

Gli investiti di benefizi ecclesiastici tengono dalle leggi civili e canoniche un diritto di usufrutto sui beni, che ne costituiscono la dote, diritto civilmente e perfettamente acquisito.

Questo diritto non cessa colla soppressione dell'ente morale del beneficio, e col consolidamento dell'usufrutto dei beni colla proprietà, mentre tal fatto deve equipararsi ad una espropriazione forzata per causa di pubblica utilità, richiedente per condizione essenziale una previa e completa indennità, la quale per l'usufruttuario spropriato consiste in un titolo egualmente produttivo e sicuro.

Le leggi 7 *luglio* 1866 *e* 15 *agosto* 1867 *assicurarono esplicitamente il godimento di questa rendita agli investiti nei loro rapporti col Demanio, e, benchè non ne facciano espressa menzione, anche agli investiti nei rapporti coi patroni laicali rivendicanti, concorrendovi le stesse ragioni di tutelare il diritto dei beneficiati.*

Al silenzio di queste leggi sulle garanzie nei rapporti tra gli investiti e i patroni laicali rivendicanti supplì ad ogni modo la legge 3 *luglio* 1870, *spiegativa delle precedenti, con assicurare anche in questi casi agli usufruttuari un assegnamento stabile e guarentito, anzichè appagarsi della*

semplice obbligazione personale dei patroni laicali, colla sostituzione della buona o mala fede di un debitore solvente o insolvente al diritto reale sui beni resi liberi ed alienabili.

Epperò se il patrono non assicura all'investito la sua rendita, questi non è tenuto a dismettere i beni.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 29 luglio 1871 — Testi contro Mussi).

Comune — *Lite* — *Autorizzazione.*

L'art. 144 *della legge comunale, secondo il quale i Comuni non possono intentare in giudizio un'azione relativa ai diritti sopra i beni stabili, nè aderire ad una domanda relativa agli stessi diritti senza avere ottenuto l'autorizzazione della Deputazione provinciale, è anche applicabile al caso di un Comune che, trovandosi convenuto da un terzo con un'azione dell'indicata natura, cioè relativa a diritti sovra beni stabili, ben lungi dal volervi aderire, intenda comparire in giudizio per difendersi dalla medesima?* (non decisa) (1).

L'autorizzazione, della quale si tratta, non è richiesta quando si tratta di azione estranea a diritti sovra beni stabili (2).

Epperò il Comune che è azionato dal Demanio per pagare annualità censuarie dal Comune stesso dovute ad un ente ecclesiastico soppresso, e a somministrare un nuovo documento a termini dell'art. 2135 *del Codice civile, non ha bisogno per la regolarità del giudizio di essere autorizzato dalla Deputazione provinciale, non trattandosi di un'azione relativa a beni stabili* (3).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 16 maggio 1871 — Comune di Dorzano contro finanze).

(1-2-3) Vedi sulla materia *Riv. Amm.*, 1870, pag. 242, 315, 581 — 1871, pag. 508. — V. pure anno 1868, pag. 271 — 1869, pag. 451.

Contravvenzione forestale — *Penalità* — Minimum.

L'art. 137 *del regolamento forestale* 1 *dicembre* 1833, *che stabilisce la pena della multa da lire* 100 *a* 300 *in ragione di ogni ettaro di superficie disboscata in contravvenzione alle disposizioni del regolamento stesso, non può intendersi tanto ampiamente da obbligare il giudice ad applicare sempre il* minimum *della multa in lire* 100 *anche per i disboscamenti di una superficie inferiore all'ettaro.*

Epperò in questo caso il giudice può diminuire la pena gradatamente in proporzione che il terreno disboscato si va in quantità allontanando dall'ettaro.

(Sentenza della Pretura di Ceva, 2 giugno 1871).

Pascolo — *Comuni* — *Godimento a titolo di reciprocità* — *Tassa.*

Nell'esistenza di un'antica convenzione intervenuta tra due Comuni per stabilire la reciprocità del pascolo a favore dei terrieri loro sopra beni di proprietà controversa, non può ritenersi impedito all'uno dei due Comuni di costringere i terrieri dell'altro a pagare una tassa per il godimento del pascolo, nella stessa guisa che sono tenuti a soddisfarla i terrieri del Comune imponente.

Anche per le tasse comunali, quando state regolarmente stabilite e riconosciute dall'autorità amministrativa, e così per la tassa di pascolo, reggono gli atti d'ingiunzione nella forma stabilita dalla legge per l'esecuzione fiscale.

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 28 marzo 1871 — Comune di Fosseno contro Comune di Nebbiuno).

La Corte, ecc.;

Adottandosi i motivi dei primi giudici, e considerato inoltre che lo scopo della convenzione stipulata coll'istromento 17 settembre 1749 fra i Comuni di Nebbiuno e di Fosseno,

quello essendo stato di pareggiare reciprocamente gli abitanti dei due Comuni contraenti nel godimento dei pascoli comunali, e non vedendosi infatto stipulato altro corrispettivo a carico degli abitanti di Fosseno pella facoltà loro accordata di condurre le loro bestie grosse al pascolo nelle località designate in detto instromento, di spettanza del Comune di Nebbiuno, tranne quello riservato a favore degli abitanti di questo di far pascolare i loro armenti in quelli designati dal suo canto dal Comune di Fosseno, facoltà originata dacchè molti degli abitanti erano reciprocamente proprietari di terreni nel Comune limitrofo, ne conseguita che la facoltà del pascolo stipulato in detto istromento non vuole essere già considerata come una vera servitù di pascolo imposta sull'altrui fondo, ma come derivante da una specie di comunione di detti beni, tenuta cumulativamente dai terrieri dei rispettivi Comuni insieme cogli abitanti o terrieri dell'altro Comune, per cui, siccome tale comunione non può dar ragione agli abitanti o terrieri del Comune di Nebbiuno di andare esenti dagli obblighi e dai carichi imposti dalle leggi generali dello Stato, e così segnatamente dall'articolo 112 della legge generale sull'amministrazione comunale e provinciale, in esecuzione della quale fu formato il regolamento e stabilito il pagamento del corrispettivo, contro cui reclama il Comune di Fosseno, così nemmeno può attribuirla agli stranieri a detto Comune, cioè agli abitanti di Fosseno, ai quali certamente non vennero accordati poziori diritti;

Che questa illazione si appalesa tanto più logica, inquantochè all'art. 8 di detta convenzione fu stabilito che colla medesima non si intenderebbero pregiudicate le ragioni dei rispettivi territori delle Comunità contraenti sopra i siti designati per la comunione del pascolo, ma che queste sarebbero sempre riservate a dette Comunità;

Considerato che non reggono gli appunti dall'appellata Comunità di Fosseno fatti all'appellata sentenza; non quello di avere il Tribunale ommesso di ragionare e decidere sulle altre condizioni dal Comune di Nebbiuno stabilite nella sua deliberazione del 25 novembre 1866 per l'esercizio del pascolo, inquantochè la generica clausola inserta in detta sentenza implicava naturalmente il rigetto delle eccezioni al ri-

guardo elevate dal Comune di Fosseno: e quanto al preteso difetto di motivazione egli è evidente come gli stessi motivi pei quali il Tribunale aveva riconosciuto spettare al Comune di Nebbiuno il diritto, a termini dell'art. 112 della citata legge, di alligare al pagamento di un corrispettivo l'esercizio del pascolo, valessero egualmente per riconoscergli quello di formare, giusta il prescritto della detta legge, un regolamento per assicurare lo eseguimento della medesima;

Nè certo le condizioni apposte in detta deliberazione esorbitano dalla sfera della materia regolamentare; oltre di che la limitazione apposta per tempo e luogo, quanto al pascolo delle pecore e delle capre, non rifletterebbe nemmeno il Comune di Fosseno, a favore del quale la facoltà del pascolo fu conceduta solo per le bestie grosse, e nemmeno quella del divieto di far pascolare il bestiame che si facesse pernottare fuori del territorio di Nebbiuno, può riferirsi al Comune di Fosseno, a cui favore milita la speciale convenzione con esso stipulata;

Che nemmeno regge quello di avere cioè la sentenza appellata disconosciuto il disposto dell'art. 645 del Cod. civ., e delle precedenti conformi disposizioni di legge, non trattandosi, come si disse, nel caso presente di facoltà di pascolo stabilita a titolo di servitù, cui solo può riferirsi il citato articolo, ma bensì a titolo di reciprocità e di comunione; e se è vero che l'articolo 677 stabilisce del pari che uno dei partecipanti non può fare innovazioni nella cosa comune, ancorchè le pretenda vantaggiose a tutti, se gli altri non vi acconsentano, nemmeno questa disposizione sarebbe applicabile al caso presente, inquantochè niuna innovazione pretende fare il Comune di Nebbiuno nei pascoli che sono la cosa cadente in comunione, bensì è la legge che prescrive ai Comuni di regolare il godimento dei loro pascoli, siccome per parte degli abitanti, così anche di quelli che siano loro equiparati, e di imporre loro una tassa;

Che conseguentemente irricevibile gli è pure la seconda conclusione presa dal Comune di Fosseno, perchè cioè siano dichiarati nulli gli atti di ingiunzione rilasciati ad instanza del Comune di Nebbiuno contro alcuni terrieri di Fosseno pel pagamento della detta tassa, tale essendo il modo di e-

secuzione stabilito dalla legge contro i debitori anche di tasse comunali state regolarmente stabilite e riconosciute dall'autorità amministrativa.

Per questi motivi, dichiara doversi confermare, siccome conferma, la sentenza del Tribunale civile di Pallanza del 26 marzo 1870.

Dazio consumo — *Subappalto* — *Locazione.*

Il contratto di subappalto dei dazi di consumo non è a ritenersi, a termini dell'art. 2 *del Codice di commercio, come atto commerciale, essendo invece nella sostanza niente altro che un contratto di locazione* (1).

Colui il quale mediante un determinato corrispettivo pattuito con un appaltatore daziario assunse la riscossione delle tasse daziarie dai contribuenti, a suo rischio e pericolo, agendo per conto proprio, anzichè per conto altrui, senza percepire salario ma ricevendo e facendo proprie le somme esatte, è a ritenersi come un vero e proprio subappaltatore, piuttostochè un semplice commesso dell'amministrazione appaltante.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 11 ottobre 1871 — Società generale per gli appalti daziari governativi contro Orengo).

Governo — *Responsabilità per fatto di impiegati od amministrazioni dipendenti.*

L'art. 1500 *del Codice civile Albertino (*1151, *Cod. ital.) pone per condizione dell'obbligo d'indennizzo, che nello autore del fatto, ond'ebbe origine il danno, sia intervenuta colpa, senza distinguere poi se questa sia più o meno grave od*

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 695 e 700.

anche leggerissima (In lege aquilia et levissima culpa venit. L. 44, D. ad leg. aquil.).

Ciò è consono alle disposizioni che seguono degli art. 1502, 1503, 1504, *concernenti la responsabilità dei padroni, dei committenti, dei precettori ed artigiani ed a quelle degli art.* 1986 *e* 1988 *concernenti gli osti e gli albergatori, nelle quali disposizioni tutte è già per legge presunta una colpa qualunque a carico delle persone ivi dichiarate responsabili* (Cod. civ. it., articoli corrispondenti 1151, 1152, 1153, 1866, 1867 e 1868).

*In conseguenza se taluno ottenne un attestato di privativa per un ritrovato chimico (frangitore delle roccie) senza che trovasse ostacolo di sorta nella legge vigente (*30 *ottobre* 1859) *sul monopolio fiscale delle polveri, l'amministrazione non può poi, mettendosi in contrasto colla propria concessione dare ordini contro la fabbricazione e lo smercio del composto, arrecando danni che sono conseguenza diretta della sua precipitazione o poca sua antiveggenza, in quanto da successive perizie sia venuto a risultare l'insufficienza del medesimo composto a surrogare le polveri da guerra.*

In dipendenza del suo precipitato procedere l'amministrazione è tenuta ai danni senza che possa allegare la buona fede, l'integrità del carattere e della lealtà dei pubblici amministratori nell'adempimento delle loro funzioni.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino — Banfi-Gemelli, 20 dicembre 1871, contro Amministrazione delle gabelle (1).

Dazio consumo — *Contravvenzione — Pretore — Esenzioni allegate — Società cooperative.*

Il Pretore investito della cognizione di una causa per contravvenzione al dazio consumo ha giurisdizione per risol-

---

(1) V. la sentenza cassata nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 794.

vere le questioni incidentali, che si sollevano, e così anche giudicare sulle eccezioni di esenzione o non dalla tassa, opposta dall'imputato, ad es.: (trattandosi di società cooperativa) dell'eccezione di esenzione dal pagamento del dazio sulla macellazione a senso della legge 11 *agosto* 1870, *allegato* L, *per le carni da essa mattate e distribuite ai soci per essere consumate nelle rispettive case* (1).

Ricusando il Pretore di risolvere una tale eccezione nel concetto, che essa involga un piato civile da risolversi dal competente magistrato civile, e dichiarando senz'altro non farsi luogo a procedimento per l'addebitata contravvenzione, commette un diniego di giustizia, e la sua sentenza merita di essere cassata.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 11 agosto 1871, — Bertinetto ed altri ricorrenti) (2).

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Annualità passive — Detrazione — Fabbriceria parrocchiale — Reddito — Pesi di messe.*

Pel combinato disposto dagli art. 15, *N.* 1 *e* 32 *della legge* 14 *luglio* 1864 *la detrazione delle annualità passive ha luogo per tutti i redditi di ricchezza mobile senza distinzione alcuna tra quelli compresi nella categoria* A *e quelli contemplati nelle categorie* B *e* C *per quanto ha tratto alla determinazione del reddito imponibile, semprequando concorrano le condizioni volute dalla legge; ossia la sussistenza dell'annualità e l'accertamento della persona del creditore e il suo domicilio nello Stato.*

---

(1) Se le società cooperative debbano pagare il dazio di macellazione vedi *Riv.*, 1871, pag. 356.

(2) V. la sentenza cassata nella *Riv.*, 1871, pag. 786. Riguardo poi al principio, che il Pretore deve sempre risolvere l'*eccezione di esenzione*, vedasi *Riv.*, 1869, p. 791.

Annualità passiva *deve ritenersi qualunque peso coattivo, a cui necessariamente o per disposizione di legge o per disposizione di ultima volontà o per un patto convenzionale devesi in ciascun anno far fronte colla rendita dal contribuente posseduta, in guisa che di tanto resti a lui diminuita la parte di rendita disponibile per la soddisfazione dei suoi bisogni sociali ed economici.*

Invece quando l'onere non ha il suo fondamento obbligatorio in un titolo, non può parlarsi di annualità passiva, dovendo essere soddisfatto col reddito residuo, dopo detratta la parte di rendita dovuta per le imposte alle finanze dello Stato.

Epperò una Fabbriceria parrocchiale ha diritto di detrarre come vere e proprie annualità passive, gli oneri, che coattivamente deve soddisfare in ciascun anno per quei medesimi titoli, che l'hanno costituita proprietaria del corrispondente patrimonio, come ad es.: i pesi di cappellanie e legati di messe, quelle instituite e queste da celebrarsi per onere imposto dai testatori, dai quali pervennero nel corpo morale della Fabbriceria le sostanze per capitali fruttiferi, se è provata in forma autentica l'obbligatoria istituzione delle cappellanie e legati per la celebrazione delle messe, se è fornita l'indicazione delle persone che sono investite delle une e degli altri, e se inoltre è accertato il loro domicilio nello Stato (1).

Il Demanio non potrebbe opporre che il numero delle cappellanie e delle messe possa essere ridotto in relazione alle rendite residue per farvi fronte, dal momento che la riduzione non è nella facoltà della Fabbriceria, e che il legislatore non può aver mirato a questa conseguenza nello imporre la tassa sulla ricchezza mobile, sia per un dovuto riguardo alla volontà dei benefattori, sia anche per onoranza e rispetto al culto religioso.

All'incontro la Fabbriceria non può detrarre gli oneri d'amministrazione (per inservienti, residenti e personale con-

---

(1) V. sulla materia *Riv. Amm.*, 1871, pag. 790 e i richiami ivi fatti in nota.

tabile, sanitario e di cancelleria) mentre questi oneri dipendono dalle sue facoltative provvidenze e sono subordinati soltanto all'organismo e regolamento dell'istituto e, senza perturbamento di condizione qualsiasi, cui essa sia vincolata, possono e debbono proporzionarsi al margine residuo della sua rendita annuale.

La tassa di manomorta non può essere detratta come annualità passiva, sia perchè non colpisce la rendita, ma piuttosto il patrimonio capitale, tenendo luogo delle tasse di trasferimento di proprietà tra privati.

(Sentenza della Corte d'appello di Brescia, 6 settembre 1871 — Fabbriceria di S. Alessandro della Croce in Bergamo contro Intendenza di finanze).

Impiegati comunali — *Incarichi temporari — Giunta e Consiglio comunale — Nomina del direttore di lavori pubblici.*

Per impiegati comunali, *giusta il senso e lo spirito della legge, debbono intendersi quelli che col conferito ufficio acquistano una posizione stabile, duratura e permanente, cui risponde uno stipendio annuale fisso, dalla quale posizione non possono essere rimossi che per incondotta o per sospensione d'ufficio, non però quelli cui vengono affidati uffici temporanei e di circostanza per una determinata opera, ai quali non va rimesso stipendio, ma semplicemente si assegna una retribuzione o salario proporzionato al lavoro e al tempo necessario ad essere eseguito.*

Quindi l'ufficio di direttore di determinate opere comunali, ad es.: per la costruzione di una condotta d'acqua, non può ritenersi come impiego comunale, e la relativa nomina deve ritenersi nelle attribuzioni, non del Consiglio, ma della Giunta cui dalla legge è devoluto di provvedere su tutti gli oggetti non riservati al Consiglio, e massime alla esecuzione delle opere già approvate dallo stesso Consiglio.

Se l'art. 221 *della legge comunale riconosce al Consiglio la facoltà di revocare o modificare precedenti deliberazioni, tale facoltà deve però intendersi ristretta alle deliberazioni di mero ordine, e non già accordata anche per quelle che riguardano i diritti dei terzi, non potendo la legge aver acconsentito che siano manomessi i diritti legittimamente acquistati dai terzi.*

Il geometra *che ottenne la nomina di direttore di pubblici lavori comunali dietro presentazione di suoi progetti stati accettati, non può essere privato del promessogli emolumento, per ciò che egli non abbia anche la qualità di* ingegnere *richiesta dal capitolato d'appalto, se la nomina fu anteriore all'appalto e gli appaltatori non sollevarono alcun richiamo, tanto più se l'autorità amministrativa interpellata sul dubbio ritenne potere essergli mantenuta la direzione dei lavori nonostante il difetto della qualità d'ingegnere.*

(Sentenza della Corte d'appello di Cagliari, 11 febbraio 1871 — Geometra Ricca contro Comune di Paulilatino).

Inumazioni — *Contravvenzioni — Giunta municipale — Responsabilità — Regolam. sanitario, art.* 77 — *Codice penale, art.* 517.

Se è principio che i corpi morali e collettivi in generale non possono essere tradotti in giudizio penale, non essendo come tali passibili di vera imputabilità o di pena propriamente detta, è principio altrettanto certo che i singoli individui componenti i detti corpi morali sono sempre risponsabili in faccia alla giustizia punitiva, e passibili di pena ogni volta che abusando del loro ufficio o della loro rappresentanza commettono fatti che rivestono carattere di crimini o contravvenzioni.

Quindi se una Giunta municipale abusando della sua rappresentanza comunale commise un fatto contrario alle leggi

penali (contravvenzione alle leggi sulle inumazioni), il procedimento penale non ha potuto istituirsi contro la Giunta considerata come corpo morale, ma bene ha potuto esserlo contro i singoli individui componenti la medesima, a condizione che pel Sindaco sia stata rispettata la garanzia amministrativa e al giudizio abbia preceduto l'autorizzazione governativa.

Nè la qualità di membri di un corpo amministrativo, nè la ingerenza che le autorità municipali esercitano sulla polizia dei cimiteri, può impedire che si proceda contro i medesimi in via penale quando siavi materia.

I membri di una Giunta municipale che in tale qualità « abbiano fatto eseguire lo spurgo di un fosso o pozzo esistente in una chiesa, presso che ripieno di ossa e cadaveri umani senza il preventivo permesso dell'autorità competente » sono a ritenersi in contravvenzione alle leggi e regolamenti relativi alle inumazioni e l'operato loro cade sotto la sanzione dell'art. 517 *del Codice penale.*

Nè può fare ostacolo che il Codice penale sia di data anteriore al regolamento sanitario 8 *giugno* 1865, *per dedurne l'impossibilità di un riferimento formale del primo al secondo, dal momento che il riferirsi del Codice penale alle* leggi e ai regolamenti relativi alle inumazioni, *in termini generici, nell'ampiezza delle espressioni abbraccia e contempla non meno le leggi e i regolamenti futuri che i preesistenti.*

È dottrina che le leggi, e tanto più i regolamenti si completano a vicenda, qualora non siavi manifesta discrepanza nelle loro disposizioni, e che allora soltanto la legge posteriore abroga o deroga all'anteriore, quando siavi incompatibilità della simultanea loro coesistenza.

Se tanto dicesi delle leggi destinate per propria natura ad una perpetua stabilità, tanto a più forte ragione vuolsi dire dei regolamenti, nei loro rapporti colle leggi, dei regolamenti che sono per indole propria mutabili a seconda dei diversi bisogni sociali e delle variabili circostanze dei tempi e dei luoghi.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 17 novembre

1871 — Pubblico Ministero contro sentenza del Tribunale correzionale di Pesaro portante dichiarazione di non farsi luogo a procedimento contro Bedinelli, Forchielli e Gigli, Sindaco ed assessori municipali di Mondavio, per contravvenzione all'art. 77 del regolamento sanitario).

Dazio consumo — *Società vinarie — Appaltatori.*

Una società contratta tra diversi particolari del Comune, non appartenenti tutti al ceto degli operai, lavoratori ed altri proletari, per acquistare vino e distribuirlo alle famiglie degli associati, non può pretendere di essere riconosciuta come società di beneficenza e di mutuo soccorso per fruire dell'esenzione dal dazio sulla minuta vendita, quando consta che la consumazione del vino a piccole misure si fa in un determinato locale, avente tutti i caratteri di ritrovo ad uso 'osteria, tanto più se consta che non i soli soci, ma anche i loro amici e conoscenti (senza distinguere se paghino questi lo scotto o gli invitanti) convengono nello stabilimento a consumare vino con una spesa minore di quella che toccherebbe loro pagare nei caffè ed osterie, con pregiudizio delle finanze dello Stato e degli esercenti del luogo.

Una società di tal natura ha tutti gli estremi per essere considerata come società vinaria costituita in frode delle tasse daziarie, massimamente se è provato che le stesse distribuzioni di vino, le quali si fanno ai soci per consumazione loro e delle loro famiglie, hanno luogo contro pagamento del prezzo in apposito locale, ove il più sovente viene anche consumato, diguisachè questo locale risulti convertito in una vera osteria.

Non è escluso il carattere di società vinaria per ciò solo, che sia provato essersi qualche volta rifiutato vino ad estranei potendo questo rifiuto essere stato determinato da particolari motivi di prudenza, se per deposizioni di testimoni si sa che realmente partecipavano alla consumazione del vino anche avventori estranei, che pagarono essi il prezzo del vino bevuto, comunque introdotti da soci.

Epperò a fronte di tutte queste circostanze non può niegarsi all'appaltatore il diritto di chiedere il pagamento del dazio pel vino consumato nello stabilimento vinario, massime in vista del disposto dall'ultimo capoverso dell'art. 52 *del regolamento* 25 *novembre* 1866, *secondo il quale le stesse società di beneficenza e di mutuo soccorso vanno soggette al pagamento del dazio e private eziandio della ad esse accordata esenzione, quando facciano vendita al minuto a favore anche di non associati e con scopo di profitto* (1).

Gli amministratori della società, della quale si tratta, non possono sfuggire dalla responsabilità di rappresentarla in giudizio in contradditorio dell'appaltatore, sia perchè a termini dell'art. 1720 *del Codice civile il socio incaricato dell'amministrazione di una società civile universale o particolare può fare tutti gli atti che ne dipendono, nonostante l'opposizione degli altri soci, e così anche difendere in giudizio gli interessi sociali, sia perchè in una società, come quella in discorso, ciascun socio deve ritenersi responsabile verso le finanze e verso l'appaltatore delle contravvenzioni fatte alle leggi daziarie, onde non si renda facile a ciascun socio di approfittare di un abuso, a cui in tal qualità avrebbe più o meno partecipato, e di sfuggirne in pari tempo le penali conseguenze.*

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 14 settembre 1871 — Piletta contro Vercella ed altri).

Cassa di risparmio — *Imposta sulla ricchezza mobile — Fondo di riserva.*

Quando una cassa di risparmio fondata per iscopo di bene-

---

(1) La giurisprudenza è costante in questa materia, e le massime della riferita sentenza sono tanto più attendibili a fronte della legge 11 agosto 1870, all. L, art. 5. — Si consulti la *Riv. Amm.*, 1870, pag. 813.

ficenza e con esclusione di ogni intento di lucro paga già l'imposta di ricchezza mobile su tutti i suoi redditi lordi e senza detrazione, non può essere tassata per il frutto che ricava dall'investimento del fondo di riserva, destinato a sovvenire a bisogni ed emergenze straordinarie, non potendosi sottoporre a tassa sotto diversa categoria il provento del fondo di riserva, che entra nella massa generale della rendita lorda già assoggettata all'imposta (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 5 dicembre 1871 — Regie finanze contro Cassa di risparmio di Torino).

Elezioni comunali — *Quistioni di capacità legale — Competenza.*

Dalle decisioni dei Consigli comunali sui ricorsi contro le elezioni comunali vertenti intorno alla capacità legale degli eletti si ha ricorso diretto alla Corte d'appello, ommesso il grado intermedio della Deputazione provinciale.

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 2 dicembre 1871) (1).

La Corte, ecc.;

Considerato, quanto all'ammessibilità della domanda per parte di Martino Allazetta propostasi contro la delibe razione del Consiglio comunale di Albiano (Ivrea), che, ritenendol o

---

(1) V. sulla materia *Riv.*, 1871, pag. 665.

(1) Notiamo con molta soddisfazione che la Corte di Torino ha abbandonato la giurisprudenza da essa prima costantemente seguita comunque fosse contraria a quella delle altre magistrature del Regno e specialmente del Consiglio di Stato, come più volte avemmo occasione di osservare. V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 481; 1871, pag. 295.

V. pure la sentenza del Consiglio di Stato, che pubblichiamo subito dopo in risoluzione di conflitto negativo. Abbiamo quindi una questione di meno nella giurisprudenza.

non eleggibile, annullava la di lui elezione all'ufficio di consigliere di quel Comune, che *di fronte alle ripetute decisioni colle quali il Consiglio di Stato a sezioni riunite, chiamato a pronunziare come giudice supremo dei conflitti* tra l'autorità giudiziaria e amministrativa, ritenne che l'azione giuridica, cui l'art. 75 della legge com. e prov. apre l'adito contro le decisioni dei Consigli comunali emanate sovra ricorsi relativi alle operazioni elettorali, in quanto si aggirino sopra la capacità legale di un cittadino ad essere elettore od eleggibile, deve esperirsi direttamente davanti alla Corte di appello, senza il previo esaurimento di un secondo stadio di procedimento amministrativo presso la Deputazione provinciale, *inutile sarebbe, quantunque legalmente possibile, il persistere che ulteriormente facesse questa Corte nella contraria giurisprudenza*, che, come più consentanea alla lettera insieme e allo spirito della legge, venne da essa finora costantemente adottata per le molteplici considerazioni sviluppate in numerosi e sempre concordi suoi giudicati, e fu pure sanzionata dalla Corte di cassazione;

Eppertanto non è il caso che abbia ad essere accolta la eccezione pregiudiziale sollevatasi dal Comune di Albiano, colla quale chiederebbe che si mandi prima d'ogni cosa allo Allazetta di provvedersi presso alla Deputazione provinciale;

Considerato in merito, ecc.

Conflitto di giurisdizione — *Elezioni comunali. — Questioni di capacità.*

Dalle decisioni dei Consigli comunali sui ricorsi contro le elezioni comunali vertenti intorno alla capacità legale degli eletti si ha ricorso diretto alla Corte d'appello, ommesso il grado intermedio della Deputazione provinciale.

(Sentenza del Consiglio di Stato, 5 agosto 1871).

Il Consiglio, ecc.;

Visto, ecc.;

Ritenuto che il presente conflitto negativo insorse tra il

Tribunale d'appello e la Deputazione provinciale di Roma in ordine al ricorso di Lorenzo Cencelli, Famiano Gasbarri e Giovanni Feliziani contro la decisione del Consiglio comunale di Fabbrica che ritenne aver essi perduto la capacità elettorale a termini degli art. 26 e 208 della legge comunale, riguardo al quale il Tribunale dichiarò doversi in precedenza proporre ad esame avanti la Deputazione provinciale, e questa dichiarò recisamente la propria incompetenza;

Considerato che essendo in questione un vero e proprio diritto, quale si è la capacità elettorale, secondo i principii generali sanciti con la legge sul contenzioso amministrativo la cognizione deve ritenersene attribuita alla giurisdizione ordinaria anzichè all'autorità amministrativa;

Che conformemente a queste norme generali l'art. 75 della legge comunale, prescrivendo per regola che contro le operazioni elettorali è ammesso il ricorso al Consiglio comunale e da questo alla Deputazione provinciale, la quale pronunzierà a termini dell'art. 36, soggiunge quindi, come per eccezione nel capoverso, che quando la decisione del Consiglio comunale versi sulla capacità legale di un cittadino ad essere elettore od eleggibile, è aperta la via all'azione giuridica a sensi dell'art. 39, vale a dire da promuoversi presso la Corte d'appello;

Che l'interpretazione che si vorrebbe dare alla disposizione di questo capoverso dal Tribunale d'appello di Roma, per cui cioè si abbia a ritenere richiamato in essa l'intiero prescritto dall'art. 39, e non si possa quindi adire la Corte di appello, anche quando si tratta di capacità elettorale prima che abbia pronunziato la Deputazione provinciale, mentre urterebbe col chiaro e preciso disposto di quel capoverso, il quale in tal caso dichiara aperta la via giuridica direttamente contro la decisione del Consiglio comunale, e non contro quello della Deputazione provinciale, si verrebbe inoltre a togliere ogni qualsiasi significato alla eccezione che si volle introdurre evidentemente con quella disposizione, richiamandola semplicemente e con una viziosa circonlocuzione alla regola contenuta nel principio dell'articolo, in virtù della quale e pel disposto dell'art. 36 ivi richiamato e dei se-

guenti contro le decisioni della Deputazione provinciale si può sempre promuovere l'azione presso la Corte d'appello;

Che perciò questo Consiglio già ripetutamente in casi analoghi sarebbesi pronunziato per la competenza dell'autorità giudiziaria;

Per questi motivi dichiara competente l'autorità giudiziaria a conoscere della controversia, ond'è sorto il presente conflitto.

Elezioni comunali — *Ricorsi alla Corte d'appello — Termine — Notificazione giudiziale — Lite vertente — Estremi.*

Perchè decorra il termine utile dei dieci giorni prefisso al reclamo alla Corte d'appello contro una decisione di capacità legale, ossia di eleggibilità, è necessario che consti nei modi legali che almeno della parte dispositiva del provvedimento sia stata intimata copia regolare a colui che vuolsi costituito in mora a proporne richiamo (1).

Una semplice partecipazione verbale fatta dal Sindaco del luogo è insufficiente (2).

I ricorsi proposti fuori del termine sovradetto sono ancora ricevibili? (non decisa) (3).

Perchè vi sia lite vertente all'effetto di produrre l'ineleggibilità o la decadenza da consigliere comunale, occorre l'esistenza di una attuale ed effettiva contestazione con azioni ed eccezioni sulle quali il giudice sia chiamato a pronunziare, e non basta che vi sia una semplice contrarietà di interessi o pretese, per cui possa ritenersi probabile od anche imminente una lite.

Quindi non può ritenersi essere in lite vertente *col Comune*

(1-2) È questa oramai una massima costantissima. Vedi ancora in questo fascicolo.

(3) V. *Riv.* 1870, pag. 113.

un esercente che abbia spiccato contro di questo un diffidamento per far mantenere il contratto d'abbuonamento inteso con una precedente amministrazione daziaria, anche quando gli altri esercenti intentassero lite contro il Comune, se ciascuno agisce nell'interesse proprio, anzichè come rappresentante di corpo collettivo (1).

Nei giudizi elettorali informati a speditezza di procedura non si devono, di regola, ammettere gli incombenti di prova testimoniale.

È inammessibile per irrilevanza il capitolo di prova testi-

---

(1) Crediamo bene richiamare brevemente la giurisprudenza che si è stabilita sugli *estremi* per la lite vertente, avvertendo che le massime attuali della Corte di Torino sono realmente conformi all'indirizzo più comune della giurisprudenza pratica. V. *Riv. Amm.*, 1864, pag. 23; 1867, pag. 664; 1868, pag. 458, 506, 601, 690; 1869, pag. 419, 787; 1870, pag. 28; 1871, pag. 663.

Avvertiamo inoltre che oramai non si fa più quistione sulla perfetta conciliabilità degli art. 25 e 208 coll'art. 222 della legge comunale, ricordando la seguente decisione della Corte di cassazione di Torino 17 dicembre 1868 sul ricorso Modoni ed altri contro Comune di Medicina:

« *La lite vertente col Comune è causa d'ineleggibilità a consigliere comunale non solo quando è sostenuta individualmente dal cittadino contro il Comune, ma anche quando è sostenuta da un consorzio o corpo collettivo per difendere non già diritti ed attribuzioni sue proprie e collettive, ma bensì diritti spettanti individualmente ai singoli componenti; questi ultimi in tal caso sono ineleggibili a termini dell'art. 25 della legge comunale.*

« *L'ineleggibilità degli aventi lite col Comune non vien meno per ciò solo che il loro numero sia grande e costituisca la maggioranza del paese* (trattavasi nella specie di lite col Comune intorno all'assegnazione delle rendite di una partecipanza piuttosto a determinate famiglie che a tutti i comunisti).

« *L'art. 222 della legge disponente che i consiglieri si astengano dal prendere parte alle deliberazioni riguardanti liti loro proprie è solo applicabile quando si tratti di una lite ad instituire contro un consigliere, ma non quando la lite è già dedotta in giudizio, nel qual caso la legge pronunzia l'*ineleggibilità *(art. 25) o la* decadenza *(articolo 208)* » (V. *Giurisprudenza,* VI, pag. 196).

moniale dedotto per stabilire che un cittadino dichiarò stragiudizialmente « di non altrimenti essersi ricusato ad unirsi con altri per intentare lite al Comune, tranne che per evitare l'ineleggibilità a consigliere, pur concorrendo nelle spese della lite » — mentre, anche dopo questa prova, non riesce stabilita nel cittadino la qualità di litigante col Comune, ma solo vien dimostrato l'interesse che egli avesse alla soccombenza del Comune (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 7 dicembre 1871, Bianchetti, Sandretti e Botto contro Consiglio comunale di Crevacuore).

La Corte, ecc.;

Ritenuto quanto alli Bianchetti, Sandretti e Botto che fuor di proposito si chiede in via principale dal Comune di Crevacuore che si dichiarino i medesimi decaduti dal diritto di promuovere azione giuridica davanti alla Corte per non avere ciò fatto nel termine stabilito dall'art. 39 della vigente legge com. e prov.

Infatti senza nemmeno discendere a ricercare *se pur non avendosi in cotesto articolo una esplicita sanzione di decadenza debba quel termine per proprio riguardarsi come perentorio* e se il contrario non emerga piuttosto dal susseguente art. 43, il quale col disporre in modo tassativo che l'appello ha effetto *sospensivo* qualora sia stato introdotto entro il detto termine, sembra perciò stesso ammettere e presupporre che anche oltre il medesimo possa l'appello utilmente proporsi con effetto semplicemente *devolutivo*, basta essenzialmente avvertire che l'annotazione di ricevuta sottoscritta dalli Bianchetti, Sandretti e Botto a piedi della lettera diretta dal Sotto-prefetto di Biella al Sindaco di Crevacuore il 6 ottobre u. s., oltre ad essere senza data, prova bensì che venne loro restituito il ricorso che essi avevano inoltrato

(1) In questa massima vi ha una conferma dello stretto criterio legale col quale deve applicarsi il concetto dell'ineleggibilità per *lite vertente*.

alla Deputazione provinciale in un coi due verbali del Consiglio comunale nella ricevuta stessa indicato, ma non vale punto a stabilire che in quell'occasione siano pure stati avvertiti che la Deputazione predetta erasi dichiarata incompetente a conoscere della loro domanda.

Senonchè ad ogni modo anche ritenendo per accertato che l'accennata restituzione sia seguita il giorno 8 ottobre siccome si affermerebbe nella dichiarazione del Sindaco del 9 successivo novembre e supponendo inoltre che contemporaneamente a tale restituzione siasi pure partecipato alli Bianchetti e compagni la decisione della Deputazione provinciale dichiarativa della propria incompetenza, sebbene di ciò non si faccia parola nella dichiarazione del Sindaco, non per questo si dovrebbe dire incominciato da quella data il termine prefisso nell'art. 39, non potendo mai una semplice partecipazione verbale tener luogo ed avere l'effetto di quella intimazione a cui in tale articolo si accenna, la quale non può ravvisarsi efficacemente intervenuta ove non consti *nei modi legali* che almeno della parte dispositiva del procedimento da intimarsi sia stata consegnata una copia regolare a colui che vuolsi costituito in mora a proporne richiamo.

Quanto poi alla pretesa pure messa in campo dal Comune di Crevacuore che il termine in discorso abbia a computarsi non già dall'intimazione del decreto della Deputazione provinciale, ma bensì da quella della deliberazione del Consiglio comunale appena occorre accennare come la medesima si presenti affatto infondata ed inattendibile poichè dal momento in cui per ottenere riparata cotesta deliberazione avevano li Sandretti, Bianchetti e Botto fatto ricorso alla Deputazione provinciale non era certamente il caso che *dovessero e potessero agire in via giuridica prima che la medesima avesse pronunciato sulla loro domanda* (1).

(1) Il lettore è pregato di avvertire che questa osservazione della Corte d'appello di Torino sulla necessità del previo esperimento del giudizio avanti la Deputazione provinciale perde oggi ogni importanza pratica, dopochè la Corte stessa in altra sentenza (vedi in questo fascicolo) ha receduto dalla sua antica giurisprudenza, accostan-

Considerato in merito, che per la interpretazione sempre datasi da questa e da altre Corti del Regno all'art. 25 della legge sull'amministrazione comunale e provinciale nella parte in cui dichiara non eleggibili coloro che hanno lite vertente col Comune vuolsi ritenere omai costante in giurisprudenza che per far luogo all'applicazione di codesta disposizione non basta che tra il Comune e l'elettore, della cui eleggibilità si controverte, vi esista qualche divergenza o contrarietà di interessi e di pretensioni per cui possa credersi probabile od anche imminente una lite, ma è d'uopo che tali pretensioni siano già state realmente dedotte in giudizio in guisa che fra essi vi sia una effettiva ed attuale contestazione con instanze ed eccezioni rispettivamente proposte nelle quali la autorità giudiziaria sia chiamata a pronunziare; poichè senza di ciò non può dirsi che abbiasi lite *vertente;* e d'altra parte pel caso di deliberazione da prendersi dal Consiglio comunale in ordine a liti da istituirsi o sostenersi contro un consigliere provvede opportunamente il precetto di astensione contenuto nell'art. 222; e pel caso di lite poi effettivamente sopraggiunta dopo convalidata l'elezione starebbe il disposto dell'art. 208 per cui la qualità di consigliere si perde verificandosi alcuno degli impedimenti di cui negli art. 25, 26, 27;

Considerato che stabiliti in diritto cotesti principii, agevole riesce in punto di fatto lo scorgere come i medesimi siano stati dal Consiglio comunale di Crevacuore disconosciuti allorquando nella deliberazione dell'8 agosto 1871 riferendosi ai motivi espressi nella precedente del 2 agosto stata annullata per decreto del Prefetto siccome presa in adunanza straordinaria non autorizzata, dichiarò non eleggibili alla carica di consigliere li Bianchetti, Sandretti e Botto perchè congiuntamente ad altri esercenti minuti commerci soggetti alla tassa di dazio consumo avessero notificato al Comune una protesta, ossia diffidamento di non volere ri-

---

dosi a quella del Consiglio di Stato, rimanendo d'altra parte giustissimo, che nella *fattispecie* il termine a ricorrere alla Corte non poteva partire che dall'intimazione della *decisione d'incompetenza emessa dalla Deputazione.*

conoscere l'appalto del dazio fattosi per cura del regio Delegato straordinario durante la temporaria sua amministrazione, ed intendere che fosse mantenuto fermo lo abbuonamento che dicevano con essi concertato e conchiuso dal Consiglio comunale prima dell'avvenutone scioglimento, e perchè nella dichiarazione di esercizio dai medesimi presentata allo appaltatore Giosuè Curioni avessero fatto riserva di ogni loro diritto in dipendenza dell'abbuonamento suddetto, accennando di non volere pagare la tassa fintanto che non fosse deciso se questo dovesse, oppure non, sortire il suo effetto; mentre è pur cosa posta fuori di contestazione dai documenti in atti prodotti che fra gli esercenti che chiamarono realmente il Comune di Crevacuore dinanzi il Tribunale civile d'Ivrea per far dichiarare nullo l'appalto e valido l'abbuonamento, non sono compresi li Bianchetti, Sandretti e Botto, e che i detti esercenti resisi attori contro il Municipio non agiscono già come rappresentanti di un consorzio o corpo collettivo a cui gli stessi Bianchetti, Sandretti e Botto appartengono, ma bensì a proprio nome e nel loro interesse individuale.

Nè a correggere e giustificare anche solo rispetto al Sandretti la sovraccennata deliberazione del Consiglio comunale bastar potrebbe la circostanza che esso Sandretti citato pel pagamento della tassa di dazio dall'appaltatore insieme agli esercenti che, come sopra si disse, avevano preso ad agire contro il Comune, chiese pur egli ed ottenne di essere assolto dall'osservanza del giudizio in considerazione della pendenza della mentovata causa tra gli altri convenuti ed il Municipio. Imperocchè il Curioni essendo un terzo il quale agisce bensì in forza di un contratto stipulato col Comune ma non nell'interesse e per mandato del medesimo, le di lui istanze contro Sandretti e le eccezioni da questo oppostegli, le quali d'altronde non tenderebbero neppure ad impugnare direttamente il detto contratto e a farne pronunziare in quella sede di giudizio la nullità, non valgono a far sì che fra lo stesso Sandretti ed il Comune siavi lite vertente nel senso del ripetuto art. 25, il quale come legge di eccezione limitativa del diritto di eleggibilità competente per regola generale a tutti gli elettori iscritti, non può ricevere interpreta-

zione estensiva, e nel dubbio vuol essere inteso in guisa di rimanere esclusa piuttosto che ammessa l'incapacità;

Considerato che di fronte alle cose sin qui dette, inammessibile si presenta il capitolo di prova testimoniale dedotto dal Municipio, imperocchè a parte anche il riflesso che un incombente di tal fatta sarebbe poco appropriato all'indole speciale dei giudizi elettorali in cui vuol essere conservata la massima semplicità di forme e speditezza di procedimento, il medesimo sarebbe pur sempre manifestamente irrilevante inquantochè dato per vero il fatto che si vorrebbe col detto capitolo stabilire che cioè li Bianchetti, Sandretti e Botto abbiano stragiudizialmente confermato che sè per sfuggire all'incapacità comminata dal ridetto art. 25 della legge comunale si astennero dall'associarsi agli altri esercenti nella causa mossa contro il Comune concorrono però anch'essi alle relative spese, rimarrebbe tutt'al più dimostrato che i medesimi credono che possa loro riuscire vantaggiosa la definizione di quella causa in senso contrario al Comune, ma non ne verrebbe mai la conseguenza che di tale causa facciano parte, e che come realmente ed attualmente litiganti col Comune abbiano a ravvisarsi non eleggibili;

Per questi motivi ha dichiarato e dichiara; reietta, ecc.

In riforma della deliberazione del Consiglio comunale di Crevacuore di cui nel verbale 8 agosto 1871 nella parte per cui si dichiararono non eleggibili alla carica di consiglieri di quel Comune li Andrea Bianchetti, Giacomo Botto e Federico Sandretti.

Non ostare all'eleggibilità delli stessi Bianchetti, Sandretti e Botto il disposto dell'art. 25 della legge com. e prov., in quanto stabilisce non essere eleggibili coloro che hanno lite vertente col Comune, e doversi conseguentemente mantenere come mantiene ferma la elezione dei suddetti tre reclamanti.

Liste elettorali amministrative — *Cancellazioni — Richiami — Azione giuridica — Deposito.*

Chi dietro ricorso di terzi o d'ufficio è stato dalla Deputa-

zione provinciale cancellato dalla lista amministrativa, e ricorre alla Corte d'appello, non ha bisogno di dimostrare di avere eseguito il deposito di L. 10, di cui si parla all'art. 34, secondo capoverso, della legge comunale, mentre l'obbligo di tale deposito si riferisce unicamente ai richiami che contro le liste elettorali, compilate dai Consigli comunali, si producono in via amministrativa, davanti alla Deputazione provinciale, e non si riferisce punto al caso in cui, chi si vede, per provvedimento della Deputazione stessa sovra domanda d'un terzo o d'ufficio, cancellato dalla lista, ricorre in via giuridica alla Corte d'appello, a norma dell'art. 39 *della stessa legge, affine di far mantenere fermo a di lui riguardo ciò che venne operato dal Consiglio comunale.*

Perchè decorra il termine dei dieci giorni, *di cui all'art.* 39 *della legge comunale, a ricorrere alla Corte d'appello, è necessario consti realmente che della decisione (dalla quale l'interessato appella) si fece al medesimo interessato* formale intimazione, *indispensabile a costituirlo in mora ad opporvisi* (1).

Non sarebbe quindi sufficiente una nota e dichiarazione del Sindaco, in cui unicamente si affermi che per suo ordine la decisione fu in un giorno determinato notificata e spiegata dal serviente comunale all'interessato, senza che consti poi quali siano stati i termini di tale notificazione, e meno ancora se del provvedimento, che volevasi recare a sua conoscenza, siaglisi rilasciata copia (2).

La formazione delle liste elettorali essendo operazione che si rinnova ogni anno, nulla vieta che colui, il quale ne fu escluso in un anno (ad es. per analfabetismo) possa in altro anno successivo esservi compreso, sempre quando si riconoscano non più sussistenti le ragioni, che ne avevano determinato la esclusione (3).

Se è certo che la cancellazione di un individuo dalla lista degli elettori trae seco la decadenza dalla carica di consi-

---

(1-2) V. *Riv.*, 1870, pag. 113.
(3) V. *Riv.*, 1869, pag. 514.

gliere comunale, di cui esso sia rivestito, tuttavia se la Deputazione provinciale nella decisione deferita al giudizio della Corte d'appello si limitò ad ordinare, che il medesimo fosse cancellato dalla lista senza nullà statuire riguardo alla sua qualità di consigliere, non è il caso che la Corte, riformando tale decisione e mantenendolo fra gli elettori, debba pur dichiarare conservato a lui l'ufficio di consigliere ben dovendo, senza uopo di esplicita dichiarazione relativa, la continuazione di codesto ufficio essere legittima conseguenza della conservazione della qualità di elettore.

Per la natura tutta speciale dei giudizi in materia elettorale governati dalla massima semplicità di forme, e non richiedenti il ministero di procuratore, non si ammettono, per invalsa giurisprudenza, le istanze in rimborso di spese (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 4 ottobre 1871 — Dellavalle contro Sappa e Boeri).

Acque pubbliche — *Privati — Opere — Autorizzazione.*

Anche per le opere di difesa per munire i fondi situati sulle sponde dei fiumi debbono i proprietari provvedersi della preventiva autorizzazione dell'autorità amministrativa, mentre se l'art. 121 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* F, *dà facoltà ai privati di far le opere di difesa dei loro beni dalle inondazioni sotto le condizioni che non venga alterato il corso delle acque, nè recato danno alle altrui proprietà o altrimenti ai diritti dei terzi, ecc., l'art.* 167 *successivo deferisce l'accertamento delle condizioni, nel cui concorso le opere si possono eseguire, all'autorità del Prefetto.*

La legge avendo voluto l'intervento dell'autorità amministrativa perchè fosse pareggiata la condizione di tutti i proprietari rivieraschi, da ciò si trae che il giudizio dell'au-

(1) V. *Riv.*, 1868, pag. 601.

torità stessa sull'indole delle opere difensive deve precedere e non seguire la loro esecuzione.

Epperò se un privato, senza permesso dell'autorità amministrativa, fece costrurre nell'alveo del fiume steccaie di difesa dei suoi fondi, state riconosciute da verbale di contravvenzione dell'ufficio del Genio civile « come tendenti a far prendere alle acque un diverso corso con danno dei proprietari frontisti, » *giustamente l'autorità amministrativa potè ordinarne l'abbattimento e l'autorità giudiziaria condannare l'autore delle opere fatte costrurre senza permesso.*

L'alveo del fiume soggetto alle speciali discipline della polizia amministrativa non è sempre il letto vero e proprio, potendo esso variare a seconda del corso delle acque (arg. dall'art. 461 del Codice civile).

Il privato stato contravvenuto per opere di difesa costrutte senza permesso non può lagnarsi di eccesso nella pena inflitta per essersi aggiunta l'ammenda alla multa, mentre l'art. 374 della legge prescrive testualmente tal cumulo.

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 10 maggio 1871 — Fiondella ricorrente).

Medico condotto — *Provincie venete — Statuto arciducale del* 1858.

L'autorità giudiziaria è la sola competente a pronunziare sulle controversie insorte fra i Comuni e i loro impiegati in rapporto ai rispettivi rapporti giuridici in base alle leggi e alle convenzioni.

Lo statuto arciducale 31 *dicembre* 1858, *n.* 2011, *fu emanato nello scopo di regolare e soccorrere la posizione degli impiegati sanitari addetti ai Comuni, e quindi nello intento di sottrarli o ripararli nel miglior modo dalle conseguenze di troppo facili mutamenti e di casi indipendenti dalla loro colpa e volontà.*

Il medico condotto che fu nominato sotto le condizioni dello statuto arciducale e ottenne la conferma in via stabile, se poi venne posto in disponibilità per ragione di deliberata riforma della pianta del personale sanitario, e l'uffizio da lui coperto venne posto a concorso per far luogo a nuove nomine giusta la nuova pianta, ha diritto al trattamento portato dalle normali austriache sugli impiegati divenuti inabili o rimasti superflui in seguito a riforme d'uffizio, e così alla gratificazione corrispondente ad un'annata dello ultimo stipendio (citate normali, § 9).

Il Comune per escludere l'obbligo di tale indennità non potrebbe opporre al medico, collocato in disponibilità e presentatosi ai due concorsi aperti successivamente dietro adozione di nuove piante, senza che i concorsi avessero seguito, di non essersi presentato anche al terzo concorso, in cui il posto venne accordato ad altra persona, mentre nè per le direttive vigenti, nè per qualsiasi comunicazione lo si era posto in avvertenza, che la sua mancanza a concorrere per la terza volta si sarebbe ritenuta quale volontaria rinuncia al reimpiego, e mentre era sempre in facoltà del Comune di richiederlo e rinominarlo nonostante tale ommissione.

(Sentenza della Corte d'appello di Venezia, 21 dicembre 1874 — Anselmi contro Municipio di Legnago).

Elezioni comunali — *Sindaco — Gestione — Resoconto.*

Il cittadino che nella qualità di Sindaco e per necessità dei doveri del suo uffizio, anzichè per suo interesse speciale ebbe la gestione di effetti di casermaggio, non può ritenersi aver avuto l'amministrazione supposta dall'art. 25 *della legge comunale, dell'indole cioè di quella del cassiere o tesoriere del Comune, che hanno veramente il maneggio del danaro comunale.*

Epperò egli è eleggibile a consigliere comunale.

Tanto più se ha reso conto dell'opera sua ai riguardi degli

effetti di casermaggio — questo fatto, d'altra parte, non potendo pregiudicare all'originaria sua posizione verso il Comune, nè creare un nuovo rapporto, mentre stava nei suoi doveri di Sindaco d'informare il Consiglio di quanto era seguito, senza però assumere con ciò il carattere di vero contabile del Comune (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Venezia, 20 ottobre 1871).

Elezioni comunali — *Medico condotto — Eleggibilità.*

Il medico condotto, retribuito con una rimunerazione non ragguagliata ai bisogni della sua condizione sociale e avente il carattere d'indennità, anzichè di stipendio, è eleggibile a consigliere comunale (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 6 dicembre 1871).

La Corte, ecc.;

Attesochè l'esclusione dell'art. 25 della legge comunale presuppone quella specie di dipendenza dal Comune che rende incompatibili le funzioni di consigliere con l'adempimento degli obblighi retribuiti dallo stipendio. Ma cotesta dipendenza non può germinare dalle annue lire 340 che si corrispondono al professore sanitario per le cure da prestare

---

(1) V. sulla materia, in senso conforme, *Riv. Amm.*, 1871, p. 548.

(2) Formolata a questo modo crediamo che la tesi riproduca il concetto vero della Corte. In massima noi vi facciamo plauso, richiamando le molte decisioni sull'eleggibilità del medico condotto pubblicate nella *Riv. Amm.* V. 1871, pag. 790 e i molti richiami ivi fatti in nota.

È da osservare, che in questa decisione la Corte mitiga assai il rigore della sua precedente giurisprudenza e si accosta alle massime più comunemente adottate dagli altri Tribunali del Regno (V. *Riv.*, 1867, pag. 326).

ai poveri del Comune, dappoichè non è da presumere che siffatta specie di rimunerazione entri per nulla nel calcolo delle risorse materiali su cui abbia a fondarsi la condizione sociale dell'interessato;

Attesochè i casi di esclusione vanno interpretati restrittivamente; e per aver la legge escluso gli stipendiati, come coloro nei quali la ragione dello stipendio è criterio non dubbio di dipendenza, non può aver voluto escludere ancora la parte più eletta della cittadinanza in vista di una rimunerazione, la quale meglio che retribuzione adeguata all'opera cui si riferisce, può esprimere appena un'indennità affatto diversa dallo stipendio. Di vero la legge stessa nell'art. 116 distinguendo tra le spese comunali gli stipendi agli impiegati dalle spese del servizio sanitario ha testualmente espresso il gran divario che corre tra l'una e l'altra corrisponsione;

Per tali motivi la Corte accoglie il ricorso d'appello del signor Gaetano Foschini avverso la deliberazione del Consiglio comunale di Guardia Sanframondi del 16 agosto 1871, che rivoca nel suo interesse, ed invece dichiara valida la elezione del ricorrente all'uffizio di consigliere comunale.

Dazio consumo — *Comuni aperti — Consumo del vino dai particolari.*

Nei Comuni aperti non è soggetto a dazio nè governativo nè comunale il vino che il particolare proprietario consuma per proprio uso (Legge 3 luglio 1864, art. 8 — R. decreto 28 giugno 1866, art. 2 — Regolam. 25 novembre 1866, articolo 1, n. 2) (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 3 ottobre 1871 — Serracciano appaltatore daziario di S. Pietro a Patierno contro Sollo ed altri).

(1) V'è solo motivo a maravigliarsi, che siasi potuto far quistione di una cosa tanto chiara.

Liste elettorali amministrative — *Notai — Possessori di rendita sul debito pubblico — Iscrizione.*

Chi fa fede di aver riportato la cedola del 1° grado di approvazione nella facoltà di giurisprudenza per essere autorizzato all'esercizio del notariato, deve essere inscritto come insignito di grado accademico, *mentre il grado accademico è conferito dal diploma della facoltà accademica in materia universitaria* (1).

*Ha diritto d'iscrizione chi giustifica l'*usufrutto *di una rendita sul Gran Libro del debito pubblico* (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 12 luglio 1871 — Tufano, Castaldo e Russo di Acerra contro Deputazione provinciale di Terra di Lavoro).

Stato civile — *Sacerdoti — Matrimonio.*

Sotto l'impero delle vigenti leggi il prete cattolico non può contrarre matrimonio (3).

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 27 luglio 1871).

---

(1) V. sulla materia una sentenza della Corte di Catania in questo fascicolo.

(2) La Corte in suffragio di questa massima ripete le considerazioni fatte in altra sentenza riferita nella *Riv. Amm.*, 1872, pag. 9, alla quale abbiamo fatto diversi appunti. Il caso attuale è però diverso non trattandosi di un semplice *possessore* di rendita, ma di un possessore che giustifica di avere la proprietà della rendita e che quindi si pone nella condizione voluta perchè il censo relativo gli sia computato.

(3) Accenniamo a questa massima a titolo di semplice *curiosità* della giurisprudenza, rinunziando a pubblicare il testo della sentenza, che è stato molto commentato dai diversi periodici legali del Regno, in quanto viene ad aggiungere un impedimento al matrimonio, che inutilmente si ricerca nel Codice civile italiano.

Fondazioni di culto — *Spiegazione del Vangelo e del Catechismo.*

Una fondazione diretta a statuire o ad accrescere lo stipendio di sacerdoti e parrochi per fare le spiegazioni del Vangelo e del Catechismo non si può qualificare come fondazione per oggetto di culto, *mentre l'istruzione religiosa e morale in una chiesa può essere una preparazione all'esercizio del culto, ma non un atto di culto in se stesso, o tale che abbia il culto per suo immediato oggetto, e mentre il legislatore non ha più voluto riconoscere le fondazioni di culto e non già in genere quelle di religione.*

Epperò una simile fondazione non è colpita dal disposto dell'art. 1, *n.* 6, *della legge* 15 *agosto* 1867.

(Sentenza della Corte d'appello di Firenze, 13 giugno 1871 — Vicario Moschi di Livorno contro Demanio).

Corpi morali — *Opera pia — Esistenza di fatto — Rappresentanza in giudizio.*

La facoltà all'autorità giudiziaria data dall'art. 63 *del Codice di proc. civ. e dall'art.* 257 *del regolamento* 14 *dicembre* 1865 *di ordinare la cancellazione di scritture oltraggiose, verificatesi nel calore dei piati giudiziali, non si estende agli atti e documenti esibiti dalle parti a sostegno delle loro ragioni, e tanto meno agli atti che emanano dalle autorità costituite nell'esercizio delle loro funzioni e per debito d'ufficio, come sarebbe, ad es., una lettera del Prefetto della Provincia prodotta in giudizio.*

Ad un pio istituto, che in giudizio chiede l'esecuzione di un legato a suo favore, non può opporsi il difetto di personalità giuridica a senso dell'art. 2 del Cod. civ., per non essere mai stato legalmente riconosciuto, quando consta di atti dell'autorità sovrana che lo sussidiarono imponendogli oneri di beneficenza.

Appartiene al Capo supremo dello Stato il legale riconoscimento di un pubblico istituto, come corpo morale.

Il difetto del previo parere del Consiglio di Stato all'erezione in corpo morale non può opporsi ad un istituto che consti essere stato eretto sotto l'impero del R. editto 24 *dicembre* 1836, *il quale, a differenza dell'art.* 29 *della legge* 20 *novembre* 1859, *non richiedeva tale formalità.*

Alla personalità giuridica di un istituto pio non nuoce il fatto che non sia mai stato soggetto alla sorveglianza della Deputazione provinciale, essendo tale circostanza estranea all'esistenza legale dell'istituto.

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 28 luglio 1871 — Lanzone contro Ospedale oftalmico ed infantile di Torino).

Impiegati dello Stato — *Stipendi — Sequestri — Cessione — Legge* 14 *aprile* 1864.

Colla legge 14 *aprile* 1864, *che nell'interesse del pubblico servizio tolse la facoltà di far cessione o di operare il sequestro dello stipendio degli impiegati, è venuto a rendersi inattendibile qualunque titolo, per cui una terza persona pretenda ulteriormente sostituirsi alla persona dell'impiegato nell'esazione dello stipendio, e in questo caso l'autorità giudiziaria non può a meno di dichiarare, all'occorrenza anche d'*ufficio, *non ammessibile qualunque istanza di prelazione a riscuotere lo stipendio dell'impiegato* (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 21 ottobre 1871 — Gianotti contro Caudera e Pangalo).

---

(1) Conforme la più costante giurisprudenza della cassazione di Torino, la quale ha sempre dichiarato che *le disposizioni della legge 14 aprile 1864 sono applicabili anche ai sequestri ed alle cessioni di stipendio anteriori*. V. sentenza 15 gennaio 1865, riferita nel *Monitore dei Tribunali*, vol. 5, pag. 64.

Fabbricati *(Tassa sui) — Costruzioni rurali — Coltivatori.*

L'esenzione dalla tassa sui fabbricati accordata per le costruzioni rurali dall'art. 2, *n.* 4, *della legge* 26 *gennaio* 1865 *quando esse appartengono al proprietario dei terreni ed inservono all'abitazione dei coltivatori, non compete allo stesso proprietario per la parte dei locali da lui abitati,* quando nè egli, nè alcuno della sua famiglia coltivi personalmente e manualmente la terra.

La parola coltivatori *adoperata dall'art.* 2, *n.* 4, *della legge del* 1865 *esprime nel suo concetto l'idea di chi* personalmente *lavora la terra, e l'art.* 14 *del regolamento* 25 *maggio* 1865, *richiedente per condizione dell'esenzione l'estremo della* personale coltivazione, *deve riguardarsi come meramente spiegativo dell'idea di personalità, che già era racchiusa nella parola* coltivatore *usata dalla legge.*

In sostanza la legge volle favorire l'agricoltura esentando dall'imposta i fabbricati rurali solo in quanto hanno un diretto rapporto coi fondi, cioè servono a ritirare le derrate, gli strumenti rustici e a ricoverare le persone che effettivamente lavorino la terra (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 30 agosto 1871 — Arbarello, Bonino e Bologna contro Finanze).

Comune — *Pensione imposta da rescritto borbonico — Debito.*

Un rescritto del Governo borbonico col quale si impose al Comune l'obbligo di pagare una determinata pensione ad un impiegato comunale (medico condotto) comunque non avesse

---

(1) Sulla questione richiamiamo le osservazioni fatte nella *Riv.*, 1871, pag. 859, avvertendo che nella presente sentenza non si fece applicazione alcuna del regolamento 28 agosto 1870.

raggiunto il numero d'anni di servizio richiesto dalla legge 12 dicembre 1816 non ha perduto della sua efficacia al sopraggiungere della legge 20 marzo 1865, mentre tale rescritto, come atto proveniente dall'autorità sovrana al tempo in cui riuniva la pienezza dei poteri, forma legge speciale tra le parti, da non potersi rivocare in oggi altrimenti che col concorso di tutti i poteri necessari a costituire altra legge.

Tanto più nel concorso delle circostanze: che l'impiegato avesse chiesto al Re in via di grazia la pensione a carico del Comune in una somma determinata, e il rescritto avesse aderito concedendo però un assegno minore di quello domandato, per il qual fatto, stante l'accettazione del Comune venne a stabilirsi una convenzione tra le parti interessate — dovendosi presumere che se l'assegno non fosse stato accordato l'impiegato sarebbe forse rimasto al servizio.

Epperò il Comune che accettò ed eseguì il rescritto per diversi anni non può essere dispensato dall'obbligo di pagare la pensione, mentre altrimenti tradirebbe la buona fede dell'impiegato, che consentì al ritiro in vista di un corrispettivo, e il Comune trarrebbe vantaggio dalla sua malafede, rinnegando un'obbligazione da lui riconosciuta ed eseguita.

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 24 luglio 1871 — dott. Scognamiglio contro Comune di Ponza) (1).

Impiegati comunali — *Pensioni — Provincie napolitane — Decreto 3 maggio 1816.*

L'impiegato comunale nominato sotto l'impero della legge del 1816 che abbia prestato i suoi servizi al Comune per oltre 40 anni continui e rilasciato sullo stipendio assegnatogli

---

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 418.

il due e mezzo per cento ha diritto alla pensione di ritiro uguale allo stipendio percepito negli ultimi due anni di servizio.

Riguardo alla liquidazione della pensione i segretari municipali sono a pareggiarsi agli impiegati dei già Consigli degli ospizi, per i quali (giusta la giurisprudenza del Consiglio di Stato) la liquidazione della pensione si fa in tutto a norma della legge 3 *maggio* 1816.

Nella liquidazione delle pensioni degli impiegati comunali non si può applicare la legge 14 *aprile* 1864, *la quale riflette i soli impiegati civili, ossiano quelli che nominati dal Governo vengono retribuiti in tutto od in parte a peso del bilancio generale dello Stato.*

Il Comune tenuto a soddisfare la pensione di riposo ad un impiegato eletto sotto l'impero della legge del 1816 *non può pretendere di liquidarla sulla misura dello stipendio goduto dal medesimo all'atto della promulgazione della legge* 23 *ottobre* 1859, *anzichè sullo stipendio maggiore successivamente goduto dall'impiegato continuando nel servizio, dal momento che le norme di liquidazione portate dalla legge del* 1816 *non perdettero della loro efficacia.*

Tanto più se anche dopo la pubblicazione della legge del 1859 *il Comune riconobbe nelle sue deliberazioni di essere tenuto a pagare la pensione sulle basi della legge del* 1816 *e se continuò ad eseguire la ritenuta del* 2 *e* 1/2 0/0 *sullo stipendio.*

Nella liquidazione della pensione deve entrare anche l'aumento di stipendio che l'impiegato avesse goduto negli ultimi anni del servizio, quando consta che il maggiore assegno corrispostogli ebbe realmente carattere di stipendio, anzichè di gratificazione, e che sul medesimo l'impiegato soddisfò le ritenute.

(Sentenza della Corte d'appello delle Puglie, 30 maggio 1870 — Turi contro Comune di Canneto).

Censi — *Affrancamento — Corpi morali — Legge 24 gennaio 1864.*

Dopo la pubblicazione del Codice civile italiano non è più permesso di affrancare censi, livelli, enfiteusi, ecc., neppure spettanti a corpi morali, *mediante cessione al valore nominale di tanta rendita* 5 0[0] *uguale all'ammontare delle annue prestazioni suddette* (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 23 novembre 1871 — Blanco contro pio Monte della Misericordia).

Liste elettorali amministrative — *Gradi accademici.*

Grado accademico, *giusta l'art.* 188 *della legge* 13 *novembre* 1859, *non è soltanto la* laurea dottorale, *ma anche l'attestato che dalla Commissione di esame di anno in anno si rilascia allo studente che l'ha ottenuto con successo nelle facoltà studiate in quell'anno di corso.*

La laurea è il supremo grado accademico, ma non il solo — pervenendosi ad essa per una serie di gradi sempre accademici a cominciare da quello di ammissione nella università degli studi.

Epperò lo studente che ottenne matricola nel terzo anno di corso medico cerusico nell'Università ha diritto all'inscrizione nelle liste elettorali amministrative (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Catania, 22 novembre 1871 — Modò contro Castorina).

---

(1) Ci basterà rilevare che contro la riferita massima sta una costantissima giurisprudenza degli altri Tribunali del Regno, non ommessa la Corte di cassazione di Torino. — V. *Riv. Amm.*, 1866, p. 483; 1867, pag. 257; 1868, pag. 275, 886 e 887; 1869, pag. 702; 1870, pagina 409.

La sentenza della cassazione napolitana è stata pubblicata per disteso dal *Monitore dei Tribunali* di Milano, la cui sempre accurata redazione vi consacrò una lunga nota, enumerando una *ventina* di decisioni contrarie e dichiarando di « solo citarne alcune. » Anche i dotti compilatori della *Giurisprudenza* hanno rilevato questa discordanza dettando una elaborata nota critica (V. vol. IX, pag. 135).

(2) In senso affatto contrario alle riferite massime vedi *Riv. Amm.*, 1869, pag. 128.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Consiglio comunale — *Tornata ordinaria — Discussione del bilancio — Nomina d'impiegati — Proposte — Deposito.*

Nelle tornate periodiche ordinarie le proposte nuove, *ossiano quelle non comprese nell'ordine del giorno dell'adunanza. non possono essere sottoposte a deliberazione prima che siano state depositate per* 24 *ore, come prescrive l'art.* 213 *della legge comunale nell'intento di ovviare ai pericoli sorprese.*

Quindi se in seduta di tornata ordinaria autunnale discutendosi il bilancio si propose da un consigliere la conferma in carica di un impiegato, e il Consiglio comunale, seduta stante, deliberò la conferma, siffatta deliberazione mer annullamento, come contraria all'art. 213 *della legge comunale e cadente sotto la sanzione portata dall'art.* 227 *successivo* (1).

(Nota ministeriale, 31 gennaio 1872, alla Prefettura di Rovigo — Deliberazione del Comune di Melara).

---

(1) Massima altrettanto salutare, quanto conforme alla lettera ed allo spirito della legge. Della quistione toccammo nella *Riv.*, 1870, pag. 529.

Elezioni comunali — *Inchieste ordinate dalla Deputazione provinciale.*

Le decisioni delle Deputazioni provinciali in materia elettorale non essendo appellabili, i ricorsi al Re contro le medesime non possono essere accolti se non come denunzia di violazioni di legge, che richiedano il rimedio dell'annullamento di ufficio.

Il Governo del Re deve astenersi dal pronunziarsi quando le questioni sollevate in tali ricorsi si riferiscono unicamente a fatti, sui quali la Deputazione ha portato un giudizio insindacabile (1).

Per quanta presunzione di verità voglia attribuirsi ai processi verbali delle elezioni, non potrebbe sostenersi che la legge attribuisca loro valore prevalente anche di contro alle resultanze di un'inchiesta legalmente ordinata dalla Deputazione provinciale e regolarmente condotta.

Non è quindi censurabile la decisione della Deputazione provinciale che annullò elezioni comunali per irregolarità nelle operazioni elettorali, state constatate per via di un'inchiesta da essa Deputazione ordinata, sebbene le irregolarità non risultassero dal verbale.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 gennaio 1872, n. 164-96, dal Ministero adottato — Elezioni comunali ed elezione del consigliere provinciale di Paternò).

Consiglio comunale — *Incarichi a consiglieri — Nomina — Votazione — Legge com., art. 217 e 223.*

Come per la nomina dei revisori dei conti e per tutte le nomine in genere, a cui procede il Consiglio, è richiesta dalla legge la maggioranza assoluta dei voti, così altrettanto è a

---

(1) È una teorica che il Consiglio di Stato ha avuto occasione di svolgere o toccare parecchie volte. V. in ispecie *Riv.*, 1871, p. 165.

dirsi per la nomina di Commissari speciali, alla quale il Consiglio addivenga incaricando alcuni suoi membri di riferire sopra oggetti determinati, che esigono indagini od esami speciali, mentre anche in questo caso l'incarico deve essere deferito con regolare deliberazione a forma di legge.

(Nota ministeriale, 9 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16054-18 al Prefetto di Reggio-Emilia)

Esercizi pubblici — *Chiusura.*

Pel disposto dell'art. 42 della legge di P. S. (come è stato modificato dalla legge 6 luglio 1871) il parere che si domanda alla Giunta municipale non ha forza obbligatoria, e la facoltà di determinare l'ora della chiusura dei pubblici esercizi appartiene unicamente all'autorità politica (1).
Peraltro la determinazione di un orario generale di chiusura degli esercizi non toglie a chi può avervi interesse di invocare quel più largo trattamento, che l'autorità può ammettere, e non impedisce quindi all'autorità la concessione individuale di proroghe, conforme circostanze speciali possono richiedere.

(Nota ministeriale, 10 gennaio 1872, div. 2ª, sez. 1ª, n. 12012-3, alla Prefettura di ....).

Bollo *(Tassa di)* — *Visto di licenza di pubblico esercizio.*

Sono soggetti al bollo di cent. 50 i visti *per le annuali rinnovazioni delle licenze di pubblici esercizi.*

(Nota ministeriale, 14 gennaio 1872, div. 2ª, sez. 1ª, n. 12000, alla Prefettura di ....).

---

(1) Si veda in senso conforme il nostro parere nella *Riv.*, 1871, pag. 912.

L'art. 20 della legge 14 luglio 1866 assoggetta col § 12 al bollo di cent. 50 qualsiasi assenso, certificato, dichiarazione, licenza o permesso che si rilasci dall'amministrazione di P. S. ai privati; epperò di fronte ad una disposizione così generica e assoluta non può dubitarsi che sia applicabile ai *visti* di annuale rinnovazione delle licenze di pubblico esercizio.

La quistione relativa al valore del *visto* di rinnovazione, se cioè sia una *nuova licenza* o costituisca un atto *sui generis* non può influire, dal momento che qualunque sia il suo carattere, si risolve sempre in un permesso che l'autorità rilascia ad un privato.

Nè la locuzione dell'art. 50 del regolamento 18 maggio 1865 è tale da far ostacolo al principio stabilito dal Ministero, perchè bene sta che per la licenza di pubblico esercizio non possa essere percepito che l'importo della carta bollata, ma per stabilire quale sia siffatto importo, poichè ne tacciono la legge di P. S. e il regolamento, occorre riferirsi alle leggi speciali, e queste sono le leggi sul bollo.

D'altronde poi è a considerarsi che l'art. 50 del regolamento 18 maggio 1865 non poteva che contemplare il bollo relativo alla prima concessione della licenza, essendochè alla rinnovazione *tacita* di cui all'art. 38 della legge, venne sostituita la rinnovazione *espressa*, mediante l'apposizione del *visto*, soltanto colla legge 26 luglio 1868 sulle concessioni governative.

Liste elettorali politiche — *Sindaco* — *Iscrizione.*

Il Sindaco per la sola circostanza della qualità di funzionario governativo, di cui è rivestito, ha diritto di iscrizione nella lista politica (1).

(Nota ministeriale, 21 giugno 1869, n. 20251, al Prefetto di Torino).

---

(1) Conforme il parere da noi espresso nella *Riv. Amm.*, 1865, p. 692.

Poichè la legge 17 dicembre 1860 non si limita ad indicare con speciale lezione i soli *impiegati*, ma all'art. 3, n. 5, allude a quella più estesa dei *funzionari*, il Ministero, dopo avere naturalmente ventilate le quistioni che si ponno annettere ad interpretazioni siffatte, si è determinato in favore dell'interpretazione più lata. Epperò siccome nella predetta espressione di *funzionari* non v'ha dubbio che possa intendersi compreso anche il Sindaco, il quale, come uffiziale del Governo, è indubbiamente suo funzionario, così in risposta al quesito fatto dal signor Prefetto *se possa inchiudersi nelle liste elettorali politiche il Sindaco solo perchè Sindaco e quindi funzionario, quantunque non goda del censo voluto dalla legge*, non esita, per le premesse cose, a pronunziarsi affermativamente.

Regolamento pel servizio del cimitero — *Disposizioni relative.*

Nel regolamento pel servizio del cimitero non può stabilirsi l'obbligo di pagare al Comune una determinata somma per ogni cadavere inumato, a compenso della spesa di escavazione della fossa; — dal momento che in tal guisa verrebbe a trasformarsi in una tassa speciale la spesa dell'inumazione richiesta dall'interesse generale e che come tale deve quindi ricadere a carico del bilancio comunale.

L'art. 70 *del regolamento* 8 *giugno* 1865 *sulla sanità pubblica, prescrivendo che il cimitero deve avere un'estensione sei volte maggiore dell'area necessaria per seppellire il numero presunto dei morti in ciascun anno, da ciò si ricava che la* disumazione *non può effettuarsi che ogni sei anni* (1).

In conseguenza sono inammessibili le disposizioni del regolamento che riducessero a più breve termine le disumazioni.

---

(1) Ciò è indicato nell'art. 33 dello schema di regolamento allegato alla circolare 30 settembre 1870, div. 4ª, sez. 2ª, n. 21169-8 del Ministero dell'interno.

È pure inammessibile, siccome contraria ai principii della divisione dei poteri e della rispettiva indipendenza delle autorità amministrativa e giudiziaria, la disposizione che rendesse soggette al permesso del Sindaco le esumazioni ad oggetto di autopsia ordinate dall'autorità giudiziaria.

Così pure quella che sottoponesse ad un tale obbligo il trasporto dei cadaveri da una sepoltura ad un'altra, mentre per questa esumazione è necessario il preventivo permesso del Prefetto.

(Nota ministeriale, 3 marzo 1871, alla Prefettura di Napoli — Regolamento pel cimitero del Comune di Procida).

Regolamento di polizia urbana — *Macellai e pristinai.*

Se può permettersi che il regolamento di polizia urbana faccia obbligo ai macellai e pristinai di avvisare il Municipio almeno quindici giorni prima del giorno in cui intendono cessare dal loro esercizio, un obbligo simile non deve ammettersi per il caso di semplice tramutamento dell'esercizio da una località ad un'altra, bastando allora una preventiva denunzia al Municipio.

(Nota ministeriale, 14 marzo 1871, alla Prefettura di Napoli — Regolamento dal Comune di Chiaiano (1).

Monti frumentari — *Soppressione — Rendite — Inversione.*

È da secondarsi l'istanza di un'Arciconfraternita tendente

(1) Lo stesso fu deciso con R. decreto 3 aprile 1871, riguardo al regolamento del Comune di Serrara Fontana.

ad ottenere la soppressione di un Monte frumentario da essa già costituito a favore degli agricoltori poveri, se il Monte non risponde più al fine della sua istituzione, e ad invertirne le rendite a favore di altro istituto pio di eminente utilità pubblica dipendente dalla medesima Arciconfraternita.

(Parere del Consiglio di Stato, 9 novembre 1871, n. 4004-2223, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 26 ottobre 1871, div. 4ª, sez. 1ª, n. 26019-25-1, colla quale si chiede l'avviso del Consiglio di Stato sull'istanza dell'Arciconfraternita del Rosario in Chieti diretta ad ottenere che, soppresso il Monte frumentario stabilito a sollievo dei confratelli agricoltori miserabili, ne siano invertite le rendite a favore del Conservatorio per le donne ravvedute e per le fanciulle pericolanti; e vedute le deliberazioni dell'Arciconfraternita e della Deputazione provinciale;

Attesochè resulta che il Monte frumentario costituito dalla Arciconfraternita del Rosario in Chieti nel 1853, a sollievo degli agricoltori miserabili, più non corrisponde al fine della sua istituzione e dà luogo a grave scapito del pio sodalizio, il quale è costretto di ricorrere alle vie giuridiche per recuperare il grano che somministra e che in gran parte non è restituito;

Che nell'atto di erezione del Monte frumentario non è disposizione onde sia vietato all'Arciconfraternita di sopprimere tale opera pia ed invertirne la rendita ad altri usi;

Che il Conservatorio per le donne ravvedute e le fanciulle pericolanti, ove oltre a 60 infelici hanno ricovero, vitto e educazione, è un istituto di eminente utilità pubblica;

Che nulla osta a che l'Arciconfraternita, da cui il Conservatorio dipende, addica al medesimo le rendite del Monte frumentario; onde avverrà che esso abbia notabile vantaggio ed incremento;

Che per ciò non incontra difficoltà la proposta dell'Arciconfraternita, che, venduto il grano costituente la dote del

Monte frumentario, il prezzo che se ne ritragga sia investito in cartelle del Debito pubblico, i cui frutti si invertano a favore del Conservatorio suddetto;

E per questi motivi è stato d'avviso, che possa con decreto reale autorizzarsi la soppressione del Monte frumentario stabilito, come sopra, in Chieti e l'inversione delle rendite di esso a favore del Conservatorio dipendente dalla stessa Arciconfraternita.

Deliberazioni comunali — *Vincolo al bilancio — Deputazione provinciale.*

Le deliberazioni comunali relative a nomine d'impiegati senza determinazione di tempo, includendo nei Comuni impegno per un solo anno, sono esenti da approvazione.

All'incontro quelle portanti vincolo indeterminato ai bilanci, ma presumibile superiore al quinquennio, sono soggette ad approvazione.

Sono in questo novero le deliberazioni relative a concessione di pensione ad impiegati (1).

(Nota ministeriale, 23 agosto 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15200-3, al Prefetto di Napoli).

Per quanto col voto del 17 ottobre 1863 (2) il Consiglio di Stato escludesse la necessità dell'approvazione per parte della Deputazione provinciale, delle deliberazioni comunali, quando non risulta in modo positivo che si è vincolato il bilancio oltre il quinquennio, questo principio non fu però inteso in modo assoluto, ma viene sempre applicato secondo la diversità dei casi.

In quello che dette luogo all'accennato parere trattasi ap-

---

(1) V. sulla materia *Riv. Amm.*, 1870, pag. 262; 1871, pag. 822; 1872, pag. 13.

(2) Riferito nella *Riv. Amm.*, 1864, pag. 47.

punto dello stanziamento dello stipendio per l'architetto comunale, senza determinare la durata di quell'ufficio, e non si ritenne la necessità dell'approvazione della Deputazione provinciale, essendo già invalso in giurisprudenza il principio che quando non è prefinita la durata di un ufficio, l'impegno del Comune deve intendersi ristretto ad un solo anno.

Quando però trattasi di spese delle quali non può prevedersi la cessazione, e d'impegno che non è in facoltà del Comune di rifiutare in progresso, come a mo' d'esempio la concessione di pensioni vitalizie, ed altre che per loro natura hanno probabilità di continuazione oltre il quinquennio, in tali casi anche il Consiglio di Stato con recenti pareri ha riconosciuto l'intervento dell'approvazione della Deputazione provinciale, e il Ministero ha ritenuto applicabile l'art. 138 della legge comunale.

Deliberazioni comunali — *Provvedimenti d'igiene e sicurezza pubblica — Incompetenza — Legge com., art.* 104.

Spetta sempre esclusivamente al Sindaco, e non mai alla Giunta e al Consiglio comunale il dare i provvedimenti contingibili di urgenza e sicurezza pubblica, come per denunziare o reprimere contravvenzioni.

Quindi meritano annullamento le deliberazioni, colle quali il Consiglio comunale e la Giunta avessero prefisso ad un privato un termine per distrurre opere da esso costrutte in un fondo comunale, incaricando, in difetto, il Sindaco della esecuzione d'ufficio.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 dicembre 1871, n. 4542-2472, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 11 dicembre 1871, del Ministero dello Interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-68, relativa all'annullamento d'ufficio della deliberazione 15 maggio 1871 del Consiglio comunale di Osoppo che tra l'altro confermava i provvedi-

menti presi da quella Giunta nel 6 ottobre 1870 in ordine ad opere fatte dal dott. Domenico Leoncini in fondi di proprietà del Comune;

Ritenuto che la Giunta municipale di Osoppo premesso che il dott. Leoncini aveva aperto uno scavo e costruito manufatti in fondo di proprietà del Comune, al fine di derivare acque dalla roggia del mulino del Comune presso la città, deliberò nel 6 ottobre 1870 che il fosso fosse otturato e che fossero distrutti i manufatti a cura e carico del dott. Leoncini dentro il termine di giorni 6 lavorativi, trascorsi i quali senza che il dott. Leoncini avesse ripristinato le cose, il Sindaco fosse autorizzato a far eseguire i lavori d'ufficio, e l'esattore del Comune ad esigere il rimborso della spesa coi privilegi fiscali;

Che ingiunzione conforme a questa deliberazione fu fatta al dott. Leoncini nel 4 febbraio 1871, e il dott. Leoncini nel 14 aprile, chiese al Consiglio comunale di poter conservare le opere eseguite e goderne;

Che il Consiglio comunale di Osoppo, con la deliberazione del 15 maggio 1871 stata denunciata per lo annullamento, non solo rigettò la istanza del dott. Leoncini, ma mantenne ferma la deliberazione 6 ottobre 1870 della Giunta municipale *per la piena ed immediata esecuzione;*

Che ad essa deliberazione del Consiglio il Commissario distrettuale di Genova appose il *visto,* ignorando il tenore della deliberazione della Giunta municipale richiamata e confermata nella medesima;

Ha considerato:

Che in nessun caso spetta nè alle Giunte, nè ai Consigli comunali, ma esclusivamente spetta ai Sindaci di dare i provvedimenti intesi sia a tutelare la pubblica sicurezza, sia a denunciare o reprimere le contravvenzioni;

Che inoltre, le deliberazioni della Giunta e del Consiglio comunale di Osoppo, non potrebbero riguardarsi come provvedimenti legittimi di ordine e d'interesse pubblico, ma hanno invece il carattere di atti rivolti a farsi ragione da sè in una vertenza di ordine ed interesse privato;

La Sezione avvisa che la deliberazione 15 maggio 1871 del Consiglio comunale di Osoppo meriti di essere annullata di

ufficio nella parte in cui confermò la deliberazione 6 ottobre 1870 della Giunta municipale, la quale ultima deliberazione dovrà intendersi rimasta priva d'effetto.

Giunta municipale — *Assessore anziano — Rifiuto di esercitare le funzioni di Sindaco — Presidenza del Consiglio.*

L'assessore anziano *ricusando di esercitare le funzioni di Sindaco non cessa per questo di essere assessore.*

In questo caso di rinunzia alla prerogativa dell'anzianità, il posto dell'assessore anziano viene preso dall'assessore che immediatamente vien dopo; e così di seguito nell'ipotesi di successive rinunzie.

Quindi se di quattro assessori tre ricusarono successivamente di esercitare le funzioni di sindaco, il quarto assessore ha potuto legittimamente assumere le funzioni stesse e sono a ritenersi regolari le deliberazioni prese dal Consiglio comunale sotto la sua presidenza.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 febbraio 1872 n. 327-185, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 21 gennaio 1872 del Ministero dell'interno, n. 16104-1-12, div. 3ª, sez. 2ª, concernente un ricorso del Consiglio comunale di Arezzo contro due decreti 12 dicembre 1871 del Prefetto di quella Provincia, che annullavano alcune deliberazioni in data 17 novembre del predetto Consiglio, come irregolari e contrarie alla legge;

Vista la deliberazione 30 dello stesso mese, colla quale il Consiglio comunale di Arezzo autorizzava la sua Giunta a produrre ricorso contro i succitati decreti; visto il ricorso, ecc.;

Ritenuto in fatto che nell'adunanza 15 novembre 1871 della Giunta municipale di Arezzo i primi 3 assessori l'uno dopo l'altro essendo invitati ad assumere le funzioni di Sindaco, vi si rifiutarono assolutamente, allegando di essere impediti

di accettare un tale ufficio; onde di questo rimase investito il quarto assessore dott. Iagannelli, e il Consiglio comunale nella sua adunanza dei 17 dello stesso mese, essendosi sollevato il dubbio sulla legalità dell'atto della Giunta, approvò il predetto atto come pienamente conforme alla legge;

Che quindi sotto la presidenza del nominato Iagannelli, essendo presenti gli altri assessori, il Consiglio passò a prendere alcune deliberazioni, che sono quelle appunto che furono poi dal Prefetto coi predetti decreti insieme alla deliberazione che aveva approvato l'operato della Giunta, annullate come contrarie all'art. 108 della legge com. e prov.;

E prescindendo dall'esame di qualche altro motivo secondario del ricorso e restringendo la questione al punto decisivo, se cioè: *posto il rifiuto dei tre primi assessori di assumere le funzioni di sindaco, il quarto assessore dott. Iagannelli si trovasse legittimamente investito delle predette funzioni;*

Ha considerato:

Che quale che sia la conseguenza che può trarre seco nei rispetti della stessa qualità di semplice assessore la rinunzia dell'assessore anziano di esercitare le funzioni di sindaco, la conseguenza certa per rispetto al corpo cui appartiene non può essere che una: la rinuncia dell'assessore anziano fa sì che l'assessore che gli viene immediatamente dopo prende il posto di lui e si trova legittimamente investito delle facoltà da quello declinate. Difatti ciò è indubitato, se la rinuncia di queste speciali funzioni porta con sè anche la rinuncia o la perdita della qualità stessa di assessore, poichè secondo il significato dell'art. 108 della legge, se l'assessore anziano manca (e mancherebbe se avesse rinunciato o perduto la qualità di assessore) ne prende il posto l'assessore che viene immediatamente dopo e così di seguito fino al consigliere anziano e via via. Ma è del pari indubitato, se l'assessore anziano, ricusando di esercitare le funzioni di Sindaco non perde nè per rinuncia implicita, nè per pena la qualità di assessore e può rimanere, come semplicemente tale, legittimo membro della Giunta; imperocchè ammettere che egli rimanga semplice assessore, rinunciando alle prerogative della sua anzianità, implica necessariamente che altri possa prendere il suo posto, altrimenti si cadrebbe nell'assurdo di una Giunta senza

capo possibile. Il suo posto quindi deve essere preso secondo la legge anche in questo caso da chi gli viene immediatamente dopo;

Che poste queste premesse, che sembrano evidenti, ne consegue senz'altro che il Prefetto di Arezzo non poteva annullare, come fece, le deliberazioni prese nelle sedute 14, 15 e 17 novembre di quel Consiglio comunale, solo perchè adottate sotto la presidenza del dott. Iagannelli; perchè data la rinuncia dagli altri tre primi assessori di esercitare le funzioni di sindaco, tra cui è quella di presiedere il Consiglio, era il quarto assessore che diventava il primo sia che i tre primi cessassero di essere assessori del tutto, sia che restassero semplicemente tali, sottentrando nel loro posto il quarto;

Che la questione a cui le preaccennate deliberazioni della Giunta e del Consiglio comunale di Arezzo potevano solo dar luogo era questa, se i tre primi assessori che avevano recusate le funzioni di sindaco potessero, non ostante questa loro rinunzia, rimanere assessori, ma non già, se le deliberazioni prese da quel Consiglio sotto la presidenza dell'assessore che in ordine di anzianità, gli altri ricusanti, si era sobbarcato ad un tale ufficio, fossero o no legali, salvo che non si volesse sostenere la tesi che gli assessori non potessero rinunciare affatto nè parte, nè tutto delle loro facoltà neppure di essere assessori, e che il Consiglio comunale, quelli ricusanti di fatto, fosse condannato a non poter sedere legittimamente;

Che ridotta la questione a questo unico punto, alla sezione basta riferirsi ai motivi svolti nel suo parere 2 dicembre ultimo scorso (1) per risolverla confermando la dottrina che l'assessore anziano, ricusando le funzioni di Sindaco, non cessa perciò di essere semplice assessore. Epperò anche quelle deliberazioni della Giunta e del Consiglio comunale di Arezzo che intesero ed eseguirono la legge in tal modo non meritavano di essere annullate;

E per questi motivi:

Opina che il ricorso del Consiglio comunale di Arezzo contro i sopracitati decreti del Prefetto merita di essere accolto.

---

(1) Riferito nella *Riv.*, a. c., pag. 46.

Dazio consumo — *Porto di mare* — *Padroni di barche.*

Il porto di mare *fa bensì parte del Comune, ma trovandosi fuori della cinta daziaria deve considerarsi per gli effetti della tariffa come territorio* aperto, *in cui è colpita da dazio la sola* vendita al minuto.

Epperò non può essere negato ai proprietari di barche il diritto al discarico *per il vino estratto dalla cinta daziaria per destinarlo al consumo sulle barche nel porto.*

(Parere del Consiglio di Stato, 19 gennaio 1872, n. 4335-2368, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 22 novembre 1871, del Ministero dello interno div. 3ª, sez. 2ª, n. 16107-14, circa il ricorso del Consiglio comunale di Barletta contro la deliberazione 23 maggio 1871 della Deputazione provinciale di Bari che ha ricusato di approvare la disposizione dell'art. 21, capov. 4 del regolamento per la riscossione del dazio di consumo votato da quel Consiglio nel 10 novembre 1870;

Veduti i documenti comunicati;

Veduta la legge 3 luglio 1864; il decreto legislativo 28 giugno 1866; la legge 11 agosto 1870, all. *L*, ed il regolamento 25 agosto 1870;

Ritenuto che gli art. 8 e 21 del regolamento 10 novembre 1870 per la riscossione del dazio di consumo nel Comune di Barletta sono del tenore seguente:

« Art. 8. *Entrando in porto un legno che a bordo avesse generi colpiti dal dazio di consumo e che si volesse sbarcare il padrone od il destinatario dovranno notificare lo sbarco all'ufficio daziario e procedere alle ulteriori operazioni, dando notizia anche di quella parte di generi che non vogliono sbarcarsi e che resterà sui bastimenti sotto la sorveglianza degli agenti daziari nei modi dalle vigenti discipline nel proposito consentiti;*

« *È esente da dazio la consumazione dei generi e derrate fatta dall'equipaggio a bordo dei legni in misura proporzionata ai suoi veri bisogni e al suo soggiorno nel porto;*

« Art. 21. *Il dazio sul vino depositato in cellieri ed altri locali privati o pubblici deve pagarsi al momento che la botte si mette al consumo del proprietario o venditore, oppure dandosi idonea cauzione; in caso di contrasto su questo, si adirà la Giunta municipale;*

« *I proprietari e conduttori di cantine saranno tenuti avvertirne gli agenti daziari per procedere a tutte quelle operazioni volute perchè i diritti dell'amministrazione non fossero defraudati.*

« *Un fusto dichiarato pel consumo obbliga il venditore o proprietario a pagare l'intiero dazio sulla quantità contenutavi;*

« *Per le provviste che si fanno dai proprietari di barche, devesi pagare il dazio, essendone esenti nei punti di arrivo, giusta l'articolo 8 del presente regolamento.* »

Ritenuto che l'art. 4, secondo capoverso del regolamento generale sui dazi interni di consumo in data del 25 agosto 1870, n. 5840, è così espresso: « *È esente da dazio la consumazione dei generi e derrate fatta dall'equipaggio a bordo dei legni in misura proporzionata ai suoi veri bisogni ed al suo soggiorno nel porto.* »

Che la Deputazione provinciale di Bari intanto non ha approvato il capoverso ultimo dell'art. 21 del regolamento di Barletta, inquantochè ha stimato che la disposizione portata dal medesimo capoverso contrasti con la disposizione riferita dell'art. 4, 2° capov. del regolamento generale;

Che, invece, il Consiglio comunale di Barletta sostiene che alla materia contemplata nell'articolo 4, 2° capov. del regolamento generale provvede l'art. 8 del regolamento speciale e che l'art. 21, capov. ult. di questo regolamento sia relativo ad altra materia, cioè, alla consumazione nel porto di generi e derrate portate di fuori, non alla consumazione nel porto di vino acquistato dentro la cinta daziaria;

Considerato che la tariffa del dazio di consumo colpisce l'ordinario consumo del vino solamente dentro la cinta daziaria dei Comuni chiusi, mentre nei Comuni aperti e nella stessa parte dei Comuni chiusi che è posta fuori la cinta daziaria, è colpita da dazio solamente la vendita al minuto;

Che i porti fanno bensì parte del Comune, ma trovandosi

fuori la cinta daziaria devono considerarsi, per gli effetti della tariffa, come territorio aperto;

Che la produzione vinifera del Comune di Barletta, essendo nelle condizioni prevedute dall'art. 24 del regolamento generale è ammessa al beneficio del deposito all'introdursi entro la cinta daziaria, e del discarico per la parte che si estrae dalla cinta stessa, onde non può non concedersi questo discarico anche per la quantità che si acquisti dai padroni di barche e venga estratta dalla cinta daziaria per provvedere le barche stesse;

Che invece il capoverso ultimo dell'articolo 21 del regolamento per il Comune di Barletta importerebbe che si privasse del beneficio del discarico e si tassasse come consumato nel Comune chiuso quel vino che, estratto dalla cinta daziaria, andasse a consumarsi sulle barche del porto, dove la tassa non può colpire che la vendita al minuto, il che è contrario alla ragione ed alla lettera della legge e del regolamento generale;

Considerato che il parere 21 maggio 1869 del Consiglio di Stato, sezione delle finanze, citato dal Consiglio comunale di Barletta, ha veramente opinato che non abbiano diritto alla restituzione della tassa di macinazione le farine e i prodotti di farina che escono dalla linea daziaria per essere imbarcati come semplici provvisioni di bordo sulle navi (1);

Che per altro siffatto parere non può avere applicazione nel caso presente; la tassa sulla macinazione è indipendente dál consumo che delle derrate macinate si faccia piuttosto nell'una che nell'altra parte dello Stato; e invece il dazio sul consumo colpisce sostanzialmente la consumazione delle derrate fatta in luoghi e circoscrizione determinate;

Avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Barletta non merita di essere accolto.

---

(1) Questo parere si legge nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 454.

Elezioni provinciali — *Prefetto — Ricorso al Consiglio provinciale — Legge com. e prov., art.* 161 *e* 227.

In materia di elezioni provinciali la facoltà del ricorso dalla decisione della Deputazione al Consiglio spetta agli interessati.

Epperò, sia perchè non è interessato, sia per ragioni di convenienza derivanti dalla posizione del Prefetto in seno alla Deputazione, non può riconoscersi estesa a lui la facoltà di un tale ricorso — mentre al pericolo di decisioni contrarie alla legge ovvia la facoltà che ha il Prefetto di denunziare *le decisioni stesse al Governo del Re per l'annullamento d'ufficio.*

(Parere del Consiglio di Stato, 2 novembre 1871, n. 3894-2130, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la nota ministeriale, 9 ottobre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 17936, colla quale trasmettendo un ricorso del Prefetto di...... contro una deliberazione del Consiglio provinciale, espone che verso la metà dello scorso mese di luglio il consigliere provinciale di M. rinunziava alla sua carica; e siccome egli apparteneva al numero degli eletti nella elezione generale, così fu computato tra gli estratti per la rinnovazione del quinto a norma degli articoli 99 e 100 del regolamento 8 giugno 1865;

Ritenuto, che dovendo il Mandamento di C. eleggere due consiglieri, perchè si ebbe a considerare come non avvenuta l'estrazione fatta prima della rinunzia surriferita, accadde che in tre Comuni gli elettori non potessero essere convocati fuorchè nel mese di agosto per la elezione del secondo consigliere;

Che la Deputazione provinciale si pronunciò favorevole in riguardo alla regolarità di codesta elezione, ed il Prefetto si rivolse al Consiglio provinciale per una riparazione;

Che il Consiglio provinciale escludeva nel Prefetto la facoltà di appellarsi dalle decisioni della Deputazione provin-

ciale, in materia elettorale, ed il Prefetto ne muove reclamo invocando l'articolo 161 della legge, pel quale non rimane punto circoscritta la facoltà del ricorso, della quale il Prefetto, a tutela della legge medesima, avrebbe non solo diritto, ma anche dovere di giovarsi;

Considerato che, pel sistema elettorale in vigore, a guarentigia degli interessati, rimane aperto l'adito ai ricorsi nei modi e termini dalla legge stabiliti ed alle decisioni delle rappresentanze elettive, con diritto di appello dalle Deputazioni ai Consigli provinciali quando si tratta di elezioni provinciali, e in tal caso i Consigli provinciali pronunziando definitivamente, senza che manchi per questo la necessaria tutela della legge laddove fosse violata, mentre alla suprema autorità governativa spetta d'annullare d'ufficio gli atti alla legge contrarii;

Considerato che se al Prefetto, presidente della Deputazione provinciale, riescirebbe meno dicevole di richiamarsi contro di essa al Consiglio e di esporsi senza necessità a decisioni opposte, nel dubbio che la facoltà del ricorso concessa agli interessati si potesse tenere estesa al Prefetto medesimo, a cui rimane la facoltà della denunzia pel caso di annullamento a norma dell'art. 227, è da notare come codesta interpretazione estensiva non sembra ammissibile, avuto riguardo allo spirito ed al fine della legge ed ai rapporti del Prefetto alla Deputazione provinciale, e che l'interesse della legge invocato in proposito rimane salvo colla denunzia di qualunque violazione e col successivo annullamento;

Opina che in questo senso sia da risolvere la vertenza della quale si tratta.

Dazio consumo — *Comuni aperti* — *Tariffa.*

I Comuni aperti facienti parte di consorzi volontari per l'abbuonamento di un canone daziario al Governo non possono nè diminuire nè accrescere la tariffa del dazio governativo.

E tanto meno accrescere o diminuire la tariffa, distinguendo sulla provenienza dei generi.

È quindi contraria alla legge la deliberazione di tassare più gravemente il vino proveniente da altro territorio (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 24 febbraio 1872, n. 541-319, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione del Ministero dell'interno (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16169-9), del 6 febbraio 1872, sul ricorso del Comune di Bracciano contro decreto della Deputazione provinciale di Roma per cui rifiutò di approvare la deliberazione 21 ottobre 1871 del Comune stesso portante stabilimento del dazio di L. 2,50 sul vino prodotto nel territorio del Comune e quello di L. 5,25 sul vino introdotto da altro territorio;

Ritenuto che il Comune di Bracciano in riguardo al dazio consumo è classificato fra i Comuni aperti e si trova riunito in consorzio con altri Comuni per l'esazione in via di abbuonamento del dazio medesimo;

Che in forza dell'art. 1 della legge 11 agosto 1870, n. 5784, all. *L*, si trova astretto ad osservare la tariffa pel dazio governativo senza poterla nè accrescere, nè diminuire;

Che pei Comuni alla cui classe appartiene il Comune di Bracciano, il dazio governativo sul vino è fissato in L. 3,50 dalla tariffa annessa al decreto legislativo 28 giugno 1866, n. 3018, senza distinguere sulla provenienza;

Che la facoltà spettante al Comune di Bracciano d'imporre per proprio conto un dazio addizionale a quello governativo a norma delle leggi 3 luglio 1864 (n. 1827) 11 agosto 1870 (n. 5784) 28 giugno 1866 (n. 3018) non le autorizza ad imporre in diverso modo secondo la diversa provenienza del vino;

Che la deliberazione presa dal Comune è pertanto illegale in quanto eccede i limiti fissati dalla tariffa, ed in quanto stabilisce una distinzione non consentita dalle leggi;

Che ciò stante mentre risulta fondata la decisione della

(1) V. sulla materia *Riv. Amm.*, 1870, pag. 887; 1871, pag. 517; 1872, p. 51 e 67.

Deputazione provinciale, si manifesta inattendibile il reclamo del Comune;

Opina che sia da respingersi il ricorso del Comune di Bracciano.

Levatrice comunale — *Condotta* — *Visite.*

Quando il Comune invece di una condotta ostetrica ritiene più conveniente di far corrispondere una somma determinata alle famiglie povere per ogni visita della levatrice, tale sistema può essere secondato come sufficiente a soddisfazione del suo obbligo di provvedere al servizio sanitario ostetrico, purchè nel bilancio sia portata la spesa del servizio stesso (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 27 dicembre 1871, n. 4541-2471, dal Ministero adottato).

Vista la relazione del Ministero dell'interno, 12 dicembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-68, colla quale trasmette un ricorso del Comune di Osoppo contro un decreto della Deputazione provinciale d'Udine relativo all'obbligo imposto di nominare una levatrice;

Atteso che il Consiglio comunale, ritenendo abbastanza provveduto al servizio comunale sanitario, deliberava l'11 ottobre 1869 di togliere dal bilancio la somma di L. 200 assegnata ad una condotta ostetrica, e autorizzava la Giunta a corrispondere L. 2,50 alle famiglie povere per ogni visita della levatrice in caso di bisogno, avendosi con ciò riguardo all'uso del luogo e volendosi evitare l'inconveniente verificato di un doppio compenso a carico del Comune e dei privati;

Atteso che la Deputazione provinciale in seduta 26 gennaio 1871 decretava di rimandare gli atti, riservandosi di

---

(1) Per la sua consonanza con questo principio ricordiamo il nostro parere pubblicato nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 553.

provvedere a norma dell'art. 142 della legge comunale, qualora il Comune entro il termine di due mesi non avesse assicurato il servizio effettivo colla nomina di una levatrice;

Atteso che dal Comune si muove richiamo tanto *in ordine* pel lungo tempo decorso, quanto *in merito* per mantenere il provvedimento preso non escludendo ogni maggiore soccorso che fosse indicato per la cura e colla riserva di prendere un provvedimento diverso qualora mancassero le persone addette al servizio effettivo;

Considerato che trattandosi di un provvedimento d'ufficio per un servizio obbligatorio l'eccezione del termine non ha luogo, e rimane da riconoscere se al servizio sia provveduto colla necessaria efficacia;

Che il Comune eliminando la somma inscritta nel bilancio ha sottratto i mezzi di provvedere qualunque sia il sistema, che possa meritare la preferenza;

Che restituita la somma nel bilancio e rimosso ogni dubbio intorno al servizio da prestarsi con l'opera di una levatrice debitamente autorizzata, la sostituzione del compenso per ogni visita al compenso determinato col sistema di una condotta speciale non incontra difficoltà, in quantochè con una somma diversa si conseguirebbe il medesimo intento, volendosi ad un tempo evitare alcuni inconvenienti riconosciuti e mantenendosi le riserve preaccennate;

Opina che, fermo l'obbligo di tenere inscritta nel bilancio la spesa del servizio, di cui si tratta, il ricorso del Comune si possa accogliere pel sistema del servizio medesimo colle fatte avvertenze.

Tassa di esercizio e rivendita — *Esercenti o rivenditori ambulanti.*

Alla tassa di esercizio o rivendita non sono soggetti gli esercenti o rivenditori nel Comune o nei Comuni, dove si fermano in occasione di fiere e mercati — dal momento che, la tassa di esercizio e rivendita, essendo fissa ed annuale,

o almeno imponibile di semestre in semestre, e pagandosi in rate nei modi delle altre tasse comunali, ciò presuppone nello esercizio e nella rivendita, una continuità non compatibile affatto con lo apparire solo in occasione di fiere e mercati degli esercenti e rivenditori (Regolam. 24 dicembre 1870, n. 6157, art. 3, 13 e 14).

(Parere del Consiglio di Stato, 30 dicembre 1871, dal Ministero adottato — Quesito del Prefetto e della Deputazione provinciale di Pavia).

Uffizio di registro — *Spesa — Comuni — Provincie meridionali.*

Non esiste nelle Provincie meridionali alcuna legge la quale obblighi i Comuni alle spese dei locali degli uffizi di registro (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 10 gennaio 1872, n. 4543-2473, dal Ministero adottato).

Segretario comunale — *Nomina — Minore emancipato.*

Il minore d'età, sebbene emancipato, non può essere nominato segretario comunale (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 5 gennaio 1872, n. 4713-2566, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 21 dicembre 1871, colla

---

(1) È la prima decisione che conosciamo su questo punto, sul quale abbiamo espresso analoga opinione nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 550 e 1871, pag. 920.

(2) V. in conformità *Riv.*, 1871, pag. 813 e relativi richiami.

quale trasmette un ricorso del Comune di Pasian Schiavonesco contro il decreto del Prefetto del Friuli, che annullava la deliberazione con cui si nominava segretario un minorenne emancipato; visto, ecc.;

Ritenuto che per l'art. 87 della legge com. e prov. la nomina dei segretari dei Comuni non può aver luogo, fuorchè colle condizioni prescritte dal relativo regolamento approvato con decreto reale;

Ritenuto che per l'art. 18 del regolamento nessuno può essere nominato segretario se non giustifica preventivamente di essere maggiore d'età;

Ritenuto che dal Comune ricorrente si nominava segretario un giovine minorenne, il quale aveva ottenuto dal padre la emancipazione, approvata dal giudice, da cui era immesso nel pieno esercizio dei suoi diritti civili;

Considerato che qui non si tratta delle condizioni del diritto civile per gli effetti corrispondenti, ma di una condizione imposta dalle regole amministrative in vigore a garanzia di un servizio pubblico da non potersi confondere cogli interessi e rapporti privati, e da non potersi quindi sottrarre alle norme stabilite in riguardo ad interessi e rapporti di un ordine affatto diverso;

Considerato che la nomina di un minorenne a segretario fatta dal Comune ricorrente, essendo contraria al citato articolo 18 del regolamento 8 giugno 1865, era debitamente annullata per le premesse avvertenze dal Prefetto di Udine;

Opina che non meriti di essere accolto il trasmesso ricorso.

R. Delegato straordinario — *Attribuzioni* — *Consiglieri comunali* — *Usurpazione di beni comunali* — *Astensione dal voto.*

Il R. Delegato straordinario ha facoltà di investigare le usurpazioni fatte sui beni comunali, nominando a tale uopo periti, tanto più quando, essendo i rappresentanti comunali

più o meno interessati nelle usurpazioni, è l'autorità amministrativa, che provvide per tali investigazioni (1).

Allora il ricostituito Consiglio comunale non può rifiutarsi di pagare ai periti la retribuzione loro dovuta (2).

Le deliberazioni comunali, a cui hanno partecipato col loro voto direttamente o indirettamente interessati nelle usurpazioni, cadono sotto la sanzione dell'art. 222 *della legge comunale* (3).

(Parere del Consiglio di Stato, 30 gennaio 1872, n. 210-112, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 25 gennaio 1872, n. 16113-21, div. 3ª, sez. 2ª, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Bari Sardo contro decreto 3 febbraio 1871 della Deputazione provinciale di Cagliari che spedì un mandato d'ufficio sulla cassa comunale e contro il decreto del Prefetto che pronunziò l'annullamento di due deliberazioni dello stesso Consiglio;

Ritenuto in fatto:

Che la Deputazione provinciale coll'impugnato decreto spedì un mandato d'ufficio per il pagamento di L. 24 dovute ai periti che il R. Delegato, il quale tenne l'amministrazione per lo scioglimento del Consiglio, nominò coll'incarico di verificare le usurpazioni dei terreni di proprietà comunale, pagamento che il nuovo Consiglio ha rifiutato d'eseguire;

1° Perchè il Delegato con quella nomina eccedè i suoi poteri; 2° Perchè il disciolto Consiglio aveva già provveduto, eleggendo fin dal 24 maggio 1868 una Commissione composta di cinque cittadini; 3° Perchè la verificazione dei periti non era giurata, e perciò non poteva avere alcun effetto legale;

Che il Prefetto di Cagliari devenne all'annullamento delle deliberazioni consigliari del 26 dicembre 1870 e del 2 luglio 1871 ambedue relative alle usurpazioni dei beni comunali,

(1-2-3) Per l'apprezzamento di queste interessanti massime si consulti la *Riv. Amm.*, 1870, p. 689 e 725 colle note e richiami ivi fatti.

perchè su 15 consiglieri che vi presero parte 9 erano nel numero degli usurpatori;

Ha considerato quanto al decreto della Deputazione provinciale:

Che non può impugnarsi al R. Delegato, inviato a reggere temporariamente l'amministrazione del Comune di Bari Sardo la facoltà di investigare le usurpazioni fatte sui beni comunali, nominando a tal uopo persone pratiche e disinteressate che facessero le necessarie verificazioni, sia perchè era questo un interesse del Comune al quale il Delegato stesso aveva ricevuto particolari istruzioni di provvedere, sia perchè egli come estraneo e senza aderenze, poteva forse meglio di ogni altro por mano ad un'operazione che d'ordinario riesce difficile e pericolosa, quando si fa dai rappresentanti comunali più o meno interessati nelle usurpazioni;

Che se lo stesso Consiglio comunale aveva fin dal 1868 nominato una Commissione per queste verificazioni oltre al resultare che il Delegato ne ignorava l'esistenza, non si può dire che quella nomina fosse fatta seriamente, quando si vede che per tanto tempo era rimasta sterile d'ogni effetto;

Che finalmente se la relazione dei periti nominati dal Delegato non è giusta, può sempre supplirsi a quella formalità ed il Consiglio comunale, se veramente volesse procedere alle rivendicazioni dei terreni usurpati, dovrebbe continuare l'opera del Delegato anzichè spendere il tempo a distruggerla con cavillose opposizioni;

Che perciò una volta posto in chiaro che il R. Delegato poteva nominare i periti, e che essi prestarono l'opera loro in vantaggio del Comune, la retribuzione dovuta è un debito del Comune stesso, e se il Consiglio si rifiuta di soddisfarlo si fa luogo all'applicazione dell'art. 142 della legge com.;

Ha considerato quanto al decreto d'annullamento del Prefetto;

Che sebbene le due deliberazioni annullate non riguardino *direttamente* le usurpazioni pure *indirettamente* vi si riferiscono, ond'è che se vi resero voto nove consiglieri che figurano nel novero degli usurpatori e quattro loro parenti, non pare dubbio che debba farsi luogo all'applicazione dell'articolo 222, il quale impone di astenersi dal voto a quei con-

siglieri che hanno interessi proprii o di loro parenti ed affini nelle cose poste in deliberazione;

E per questi motivi avvisa:

Che il ricorso del Consiglio comunale di Bari Sardo non meriti di essere accolto nè sulla deliberazione della Deputazione provinciale, nè sul decreto del Prefetto.

Consiglieri comunali — *Acquisto di beni del Comune — Autorizzazione agli incanti.*

È da annullarsi d'ufficio la aggiudicazione di terreni fatta dal Comune ad un consigliere comunale, stato autorizzato dalla Giunta e dal Consiglio municipale a concorrere ai relativi incanti, se non fu osservato l'art. 1457 del Codice civile, il quale vieta agli amministratori dei Comuni e dei pubblici istituti, sotto pena di nullità del contratto, di comperare nemmeno all'asta pubblica, salvo che per particolari circostanze nell'atto che permette la vendita siano autorizzati a concorrere agli incanti (1).

In tal caso sono pure da annullarsi le deliberazioni della Giunta e del Consiglio per difetto di competenza.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 gennaio 1872, n. 27-4, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la nota del Ministero dell'interno, 30 dicembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16131-19, colla quale propone l'annullamento d'ufficio dell'aggiudicazione di terreni fatta dal Comune di Gallipoli a favore di un consigliere comunale;

Ritenuto che la Giunta municipale autorizzava un consigliere a concorrere all'asta per la vendita di suolo del Comune colla forma di enfiteusi perpetua, riservandosi di renderne conto al Consiglio;

---

(1) In tutto conforme il parere pubblicato nella *Riv.*, 1871, p. 718.

Che il Consiglio ratificava l'operato della Giunta e la Prefettura non potè pronunziare in tempo l'annullamento della deliberazione contraria al disposto dall'art. 1457 del Codice civile;

Che la Giunta avendo osservato che l'art. 222 della legge comunale non si opponeva al concorso per un'asta già deliberata ed autorizzata, concedeva la chiesta autorizzazione, eccedendo per tal modo i limiti delle proprie facoltà e non tenendo conto di quanto è disposto in proposito dal Codice civile;

Che il Consiglio comunale avendo confermata la risoluzione presa dalla Giunta in riguardo all'art. 222 della legge comunale ed all'interesse del Comune, usciva dai termini della sua competenza e prescindeva dal tenore del citato art. 1457 del Codice civile;

Che essendo mancate le prescritte condizioni ne risulta la nullità del contratto come sono da annullare le deliberazioni della Giunta e del Consiglio per le avvertenze sopraccennate;

Opina, ecc.;

Elezioni comunali — *Inchieste amministrative.*

L'apprezzamento dei risultati di un'inchiesta amministrativa ordinata dalla Deputazione per appurare l'esistenza dei brogli e corruzioni denunziati in un ricorso contro le elezioni comunali non può formare oggetto di sindacato o censura per parte del Governo del Re, mentre, anche quando i risultati dell'inchiesta potessero per avventura essere apprezzati in modo diverso da quello con cui li apprezzò la Deputazione, nondimeno dalla possibilità di un giudizio contrario non sarebbe lecito indurre alcuna violazione di legge, richiedente l'applicazione dei rimedi d'ufficio a senso dell'art. 227 della legge comunale.

Quando pure violazione di legge vi potesse essere in questa natura di giudizi, quando i fatti fossero manifestamente

disconosciuti o travisati, ciò non si verificherebbe però mai nel caso in cui il giudizio della Deputazioue sia bensì suscettivo di contraddizione, ma abbia pur nondimeno plausibile fondamento.

(Parere del Consiglio di Stato, 18 agosto 1871, n. 2937-1663, dal Ministero adottato — Ricorso (denunzia) del Consiglio comunale di Pollutri contro decisione della Deputazione di Abruzzo Citra — Rigetto).

Commissione consorziale per la tassa sulla ricchezza mobile — *Segretario* — *Nomina* — *Competenza.*

Per l'art. 27 *del regolamento* 25 *agosto* 1870 *la nomina del segretario della Commissione consorziale di sindacato, fra gli impiegati del Comune od anche fra estranei, spetta esclusivamente alla Commissione stessa, e non già al Consiglio comunale, che provvede solo per le spese relative, salvo rimborso proporzionale dai Comuni del consorzio* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 25 luglio 1871, n. 2540-1447, dal Ministero adottato).

---

(1) Contro questa massima abbiamo qualche considerazione a fare. L'art. 20 del regolamento 14 agosto 1864 e l'art. 22 del regolamento 25 maggio 1865, dichiarando che spettasse al Comune *provvedere ai commessi e servienti* che potessero abbisognare alle Commissioni, non lasciavano dubbio alcuno sulla competenza del Comune alla nomina, come si ritenne col parere della Direzione della *Rivista* inserto nel volume del 1866, pag. 836.

Le modificazioni che tal disposto risentì nei successivi regolamenti 25 novembre 1866 (art. 17), e 8 novembre 1868 (art. 30) in quanto si prescrisse che il Comune *provvedesse alle spese degli impiegati, commessi e servienti*, come ad ogni altro oggetto necessario al servizio, non furono di tale indole da indurre nell'interprete il concetto che i nuovi regolamenti avessero voluto variare la competenza alla

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del 27 giugno ultimo (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16126-11), relativa al ricorso del Consiglio comunale di Ischitella contro un decreto del Prefetto di Foggia che annullò la deliberazione del predetto Consiglio, con la quale fu nominato il segretario della Commissione consorziale di sindacato per l'imposta sui redditi della ricchezza mobile;

---

nomina loro. L'essersi parlato specialmente delle *spese* non esclude il concetto della competenza alla nomina, che è incluso indubbiamente nell'ampia portata della parola *provvedere*. E ciò non fu fatto senza una ragione, in quanto che nella maggior parte dei casi non sarà stato necessario, che il Comune di residenza della Commissione locale o consorziale procedesse a *nomine apposite*, bastandogli delegare a prestar servizio presso la Commissione un impiegato dell'ufficio comunale. Ora l'art. 27 del nuovo regolamento 25 agosto 1870 non fa che riprodurre letteralmente le disposizioni, che si leggevano nei regolamenti del 1866 e del 1868. È quindi a ritenere che la nomina del segretario della Commissione, quando questa lo richiede, nè vi ha alcun membro della medesima il quale voglia assumerne le funzioni, spetti al Comune, che può delegarvi anche un impiegato del suo ufficio.

Questa opinione, che deferisce la nomina al Comune di residenza della Commissione, oltrechè è appoggiata alla lettera del regolamento, trova poi una spiegazione naturale nel riflettere, che il sistema è conforme alla pratica osservata nelle spese di natura consorziale o mandamentale, nelle quali una certa latitudine è lasciata al Comune in cui si verifica la spesa; vedasi, ad es., la spesa del carcere mandamentale.

Fu anche sostenuto e *con decisione del Ministero delle finanze 10 febbraio 1869*, che la nomina del segretario della Commissione *spettasse al Presidente* di concerto col Municipio (*Giovannelli*, Commento alle disposizioni legislative sulla ricchezza mobile).

Questa tesi ci sembra poi insostenibile affatto a fronte dell'art. 27 del regolamento; nè si può desumere dall'art. 25 precedente, dove è detto che il presidente può associare alla Commissione persone atte a coadiuvarla, mentre qui non si tratta del *personale di servizio*, ma sì delle persone, delle quali parla l'art. 21, ultimo capoverso, della legge 14 luglio 1864, ossia dei cittadini che possono essere invitati ad aiutare coi loro lumi e col loro voto consultivo il lavoro della Commissione.

Ha considerato in quanto al merito del ricorso,

Che l'art. 27 del regolamento per l'applicazione dell'imposta sui redditi della ricchezza mobile, definisce esattamente la competenza dei Comuni per ciò che concerne le Commissioni consorziali di sindacato;

Che queste competenze rispetto al Comune ove ha residenza la Commissione consorziale, si limitano a provvedere i locali, ed anticipare le spese occorrenti per gli impiegati ed inservienti, salva la ripartizione proporzionale ed il rimborso della spesa medesima per parte degli altri Comuni del consorzio;

Che nulla essendo stabilito nè in quell'articolo nè in altra sede del detto regolamento, per la nomina del segretario, deve ritenersi che la Commissione o può sceglierlo tra gli impiegati del Comune, o nominare direttamente a quest'ufficio una persona estranea che abbia la sua fiducia;

Che perciò in ogni caso questa nomina non può mai spettare al Consiglio comunale, il quale avendovi ciò nondimeno proceduto, l'atto di nomina cade sotto la censura dell'articolo 227. — Ecc., ecc.

Indigenti infermi — *Spedalità* — *Rimborsi* — *Provincie lombardo-venete.*

I servi seguono il domicilio dei padroni.

Il servo che lascia la casa del padrone unicamente per causa del trasporto all'ospedale, non si presume cambiare domicilio sebbene egli abbia manifestato intenzione di ritornare al Comune d'origine appena ottenuta la guarigione.

Tanto più se consta che il padrone non attendeva che la guarigione per riprenderlo al servizio (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 9 marzo 1872, dal Ministero adottato).

---

(1) V. Riv., [illegible], pag. 243.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno del 5 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16142-68, con cui si chiede l'avviso del Consiglio di Stato circa il dissenso fra le Deputazioni provinciali di Venezia e di Padova per la competenza passiva delle spese di spedalità dell'indigente Zotti Gaetana;

Attesochè risulta dagli atti che Gaetana Zotti, di anni 27, nativa del Comune di Dolo, stava a servizio in Padova presso Francesco Longo, quando caduta ammalata fu raccolta in quel civico spedale;

Che secondo le norme tuttavia in vigore nella materia nelle Provincie lombardo-venete i domestici seguono il domicilio dei padroni;

Che essendo la Zotti in età maggiore è da ritenere che avesse fissato presso il Longo il suo domicilio con l'intenzione di renderlo stabile;

Che non regge l'asserto della Deputazione provinciale di Padova che la Zotti non fosse più al servizio di alcuno quando fu ricoverata nello spedale rimpetto alla dichiarazione del Longo, il quale affermò che essa non uscì dal servizio di lui che per essere condotta all'ospedale;

Che riesce evidente, come non si darebbe mai caso di domestici accolti negli spedali, da riconoscersi avanti il domicilio dei padroni, quando si ammettesse che lo perdano dal momento che, cadendo malati, lo lasciano per essere ricoverati in un pubblico ospizio;

Che rimpetto alla dichiarazione del Longo perde ogni valore quella della Zotti, la quale asserendo di essere senza appoggio, e di volere, ove fosse guarita, ricondursi presso i suoi genitori, si riferì unicamente al fatto dell'essere uscita di servizio per aver ricovero nello spedale;

Che la dichiarazione del Longo è corroborata da quella di Santo Zotti, padre della Gaetana, il quale affermò che il Longo e la sua famiglia attendevano con impazienza il momento dell'uscita di lei dallo spedale per riassumerla al servizio;

Che non può ammettersi l'assunto della Deputazione di Padova, che pei domestici debbasi ritenere quale domicilio legale il Comune ove hanno prestato l'ultimo servizio, quando

congiunto al fatto del servizio sia pur quello della decennale dimora, dappoichè provato il domicilio non è d'uopo provare la decennale dimora, la quale non è richiesta che in surrogato di quello;

Per questi motivi è stato di avviso che le spese di spedalità di Gaetana Zotti, debbano far carico al Comune di Padova, ove essa stava a servizio quando fu ricoverata in quello spedale.

Ministero dei Lavori pubblici.

Regolamenti edilizi — *Disposizioni relative.*

Secondo le massime ritenute dal Consiglio di Stato la competenza del Municipio in materia edilizia, quando non vi è occupazione di suolo pubblico, trovasi circoscritta ad impedire che venga deturpato il pubblico aspetto.

Se da tale competenza dell'autorità municipale deriva la facoltà di stabilire nei regolamenti edilizi l'obbligo nei privati di dichiarare le opere che intendono eseguire, onde la autorità stessa sia messa in grado di opporsi all'esecuzione delle opere stesse, da questa facoltà non può peraltro ricavarsi l'altra di costringere i proprietari a riportare un preventivo permesso o licenza *per le opere che vogliono eseguire nei fondi propri.*

Quindi è da respingersi la disposizione che obbligasse chiunque voglia intraprendere riparazioni o nuove costruzioni a presentare al Municipio un esemplare del disegno dell'opera da eseguire e a riportarne l'approvazione.

Per le ringhiere e cancelli non si può prescrivere, che essi debbano conformarsi allo stile dell'edifizio, *nè disporre intorno alla loro coloritura.*

Non possono proibirsi in modo assoluto le sporgenze decorative, *mentre, se un tal divieto sarebbe senza efficacia per riguardo alle decorazioni esistenti, in quanto alle nuove è inammessibile, dovendo essere permesse le sporgenze che trovansi in accordo coll'ampiezza della via.*

Egualmente non deve ammettersi la prescrizione di imbiancare e colorire l'esterno delle abitazioni a tenore del fondo, *mentre, senza riguardo alcuno al valore dello stabile, non si può pretendere che nel suo esterno si faccia più di quello che è richiesto dalla decenza.*

(Nota ministeriale, 11 marzo 1871, alla Prefettura di Napoli — Regolamento edilizio dei Comuni di Ventotene e Pianura).

Regolamenti edilizi — *Disposizioni.*

Non si può deferire alla Commissione d'ornato, che ha attribuzioni meramente consultive, l'incarico di provvedere all'esecuzione del regolamento, e neppure di dare ordini per la demolizione delle case minaccianti rovina, essendo ciò di naturale competenza del Sindaco.

Non si può prescrivere che per la costruzione e riparazione delle case situate lungo la strada nell'abitato i proprietari debbano riportare un permesso apposito dell'autorità municipale, ma si può invece stabilire in questo caso l'obbligo nei proprietari di dichiarare le opere che intendono di eseguire.

L'obbligo del permesso preventivo può e deve stabilirsi soltanto per i casi di occupazione di area pubblica.

Infine non è da ammettersi la disposizione che obbliga i proprietari ad imbiancare i loro edifizi almeno una volta all'anno, *mentre l'obbligo dell'imbiancamento non può imporsi se non nel concorso dei motivi d'urgenza o di decoro pubblico.*

(Nota ministeriale, 19 febbraio 1871, alla Prefettura di Napoli — Regolamento edilizio dei Comuni di Soccavo e Anacapri).

Ministero delle Finanze.

Dazio consumo — *Comuni chiusi.*

I Comuni chiusi abbonati col Governo hanno bensì facoltà di diminuire la tariffa dei generi colpiti da dazio governativo, ma non anche quella di sopprimere intieramente la tariffa stessa (1).

Sotto questa condizione i detti Comuni sono in facoltà di stabilire l'ammontare dei diritti daziari e così, ad es.: un Comune chiuso di 3ª classe può applicare i dazi stabiliti per i Comuni chiusi di 4ª classe.

Il Comune non ha alcuna facoltà di stabilire multe nel regolamento daziario, mentre alle penalità è provveduto abbastanza dall'art. 11 *del decreto legislativo* 28 *giugno* 1866, *e conviene che il Comune si limiti a specificare gli estremi delle circostanze o le omissioni, che danno origine alle contravvenzioni.*

È inammissibile la disposizione, colla quale agli introduttori di vino nel Comune si faccia obbligo di dichiarare il genere 24 *ore innanzi all'atto dell'introduzione, mentre lo sdaziamento non può a termini di legge aver luogo che all'atto dell'introduzione.*

(Nota ministeriale, 28 febbraio 1871, alla Prefettura di Napoli — Regolamento daziario del Comune di Massalubrense).

Tasse di esercizio e rivendita — *Graduazione.*

Secondo l'art. 3 *del regolamento* 24 *dicembre* 1870 *la tassa sugli esercizi e rivendite è fissa e non può oscillare fra un minimo ed un massimo, e non si possono quindi suddividere le categorie degli esercizi in gradi.*

---

(1) V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 31 e 67.

Ciò si argomenta dal considerare, che l'importanza complessiva degli esercizi e rivendite essendo il criterio principale e direttivo per l'assegnazione della categoria e della tassa e gli esercizi congeneri venendo ascritti a diverse categorie secondo la loro entità, la differenza di tasse viene già a risultare di per sè medesima, senza che vi sia bisogno di introdurre dei gradi nelle singole categorie o di fissare un massimo od un minimo, entro cui applicare la tassa.

Epperò il regolamento comunale per l'applicazione della detta tassa deve limitarsi a stabilire la divisione degli esercizi e rivendite in un determinato numero di categorie e il pagamento di una tassa annua fissa, secondo la categoria a cui gli esercizi sono assegnati.

Eguali disposizioni sono da adottarsi sulle quote di tassa per le vetture pubbliche e private per le quali si deve stabilire una tariffa apposita, indicando in essa le diverse aliquote di tassa in base ai criteri ed alle norme date dal regolamento 24 dicembre 1870, *come si deve praticare per tutti i regolamenti speciali.*

(Nota ministeriale, . . . gennaio 1872, Direz. gen. delle imposte dirette, alla Prefettura di Perugia).

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1444.

Esattori comunali — *Nomina* —
Legge 20 aprile 1871.

Il Municipio di . . . . . espone:

1. *La rappresentanza consorziale del Mandamento di . . . . .*

ha deliberato nel mese di novembre 1871 di procedere alla nomina dell'esattore consorziale sopra terna, ed ha fissato la misura dell'aggio alla ragione del 3 *per cento, secondo le facoltà che le derivano dall'art.* 3 *della legge* 20 *aprile* 1871, *n.* 192 *(serie* 2ª*).*

Essendo imminente l'epoca, nella quale dovrà essere pubblicato l'avviso prescritto dall'art. 5 *(*1° *capoverso) del regolamento* 1 *ottobre* 1871, *n.* 462 *(serie* 2*), si domanda se la rappresentanza consorziale sia nel pieno diritto di eleggere fra diversi concorrenti quegli il quale si obblighi ad assumere l'esattoria coll'aggio del* 3 *per cento, quantunque altri dichiari di accettarla con un aggio inferiore.*

2\. *L'art.* 14 *della sopra citata legge annovera le persone cui è vietato di esercitare il servizio esattoriale ed il successivo art.* 15 *contempla gl'impedimenti per coloro i quali essendo congiunti dell'esattore, fossero chiamati a far parte delle giunte comunali o delle rappresentanze consorziali.*

Si domanda se un assessore, prestando cauzione per l'esattore consorziale, col vincolare ad ipoteca beni stabili, possa considerarsi interessato negli affari esattoriali e debba perciò decadere dalla carica di assessore, quantunque non abbia effettivamente cointeressanza nell'esattoria.

1\. Noi riteniamo che all'atto in cui si tratta di conferire l'esattoria dietro presentazione della terna fatta dalla Delegazione della Rappresentanza consorziale, questa abbia una assoluta libertà di scegliere fra gli individui proposti, secondo i criteri di convenienza che la determinano a preferire una persona piuttostochè un'altra.

Questo concetto è una conseguenza altrettanto logica quanto naturale del principio della *nomina per terna*, che è stato accolto nella legge 20 aprile 1871, come eccezione alla regola generale che le esattorie si conferiscano per *asta pubblica.*

E quindi ognorachè la rappresentanza consorziale (o il Consiglio comunale, trattandosi di Comune isolato), ha deliberato il sistema della terna, fissando l'aggio di esazione che in questo caso non può mai eccedere il 3 0|0, viene ad essere in piena facoltà di scegliere fra gli aspiranti portati sulla terna quello il quale secondo i *criteri morali d'idoneità*, che essa si forma, possiede in grado più eminente i requisiti per coprire la carica di esattòre.

Epperò per quanto riflette il merito della proposta quistione è a ritenere, che la rappresentanza consorziale possa scegliere fra i concorrenti senza riguardo all'offerta di ribasso della misura dell'aggio come venne fissato.

Per certo pari essendo i titoli dei concorrenti alla nomina, ogni ragione fa presumere che la scelta debba portarsi su colui, che propose al Consorzio migliori condizioni. Ma altro è il *fatto*, altro sarebbe l'*obbligo;* mentrechè se un *obbligo* dovesse riconoscersi verrebbe meno il principio che ha consigliato la *nomina per terna* e non vi sarebbero state ragioni di derogare al sistema dell'*asta pubblica*, quando anche nel sistema della terna fosse stata possibile l'apertura di una gara fra aspiranti sulla base del migliore ribasso dell'aggio.

Tale è la nostra opinione sull'interpretazione dell'art. 3 della accennata legge.

2. L'assessore, del quale si tratta, non si trova in alcuno dei casi d'incompatibilità di cui agli art. 14 e 15 della legge 20 aprile 1871.

L'unico rapporto intercedente tra il detto assessore e lo esattore è quello della prestazione della cauzione, come farebbe un terzo qualunque, o gratuitamente o con corrispettivo, se l'esattore non è in grado di darla sopra beni proprii. Ora questo solo fatto non basta a indurre una tale relazione e quasi promiscuità d'interessi tra l'assessore e l'esattore da rendere applicabile la disposizione dell'art. 14

ove determina che *non possono essere esattori coloro che hanno parte nell'amministrazione del Comune* — constando ampiamente, che in fatto i loro rapporti sono limitati a questo, nè l'assessore ha alcuna cointeressanza nella gestione dell'esattoria.

La quistione, considerata sotto un altro aspetto, poteva avere qualche importanza se si fosse accolto nella nuova legge il principio a cui s'informava l'art. 22 della sovrana patente del 1816, il quale rendeva *risponsabili gli amministratori comunali della fideiussione accettata*, onde avrebbe forse potuto sostenersi che il fatto dell'assessore di prestar cauzione per l'esattore venisse a diminuire la terza garanzia offerta dai beni proprii degli amministratori; — ma non sarebbe possibile colla legge vigente, che non ammise tale responsabilità, delegando bensì l'accettazione della cauzione alla Giunta o alla Rappresentanza consorziale, ma il riconoscimento della sua idoneità al Prefetto (art. 19).

Del resto, ammesso per semplice ipotesi che l'incompatibilità esistesse nel caso concreto, non sarebbe giusto dire che la sanzione dell'inosservanza della legge consista nella *decadenza* dell'assessore, mentre dall'art. 15, 2° capoverso, si deduce una regola diversa, ossia la *cessazione* del servizio dell'esattoria ordinata dal Prefetto coll'inizio delle pratiche avanti l'autorità giudiziaria per la rescissione del contratto, e così, se il servizio dell'esattoria ha ancora da cominciare, l'incapacità della nomina in chi vi aspira, restando ferme nei loro uffici le persone, da cui per gli articoli 14 e 15 derivano le previste incompatibilità.

N. 1445.

Regio Delegato straordinario — *Durata in carica.*

Il sig. V. G., da Terranova di Sicilia, espone:

Il R. Delegato straordinario, dopo avere presieduto l'ufficio provvisorio elettorale, deve senz'altro cessare dal suo mandato, lasciando il posto al consigliere che ottenne maggior numero di voti nelle elezioni, oppure deve ancora pubblicare e notificare alle persone elette il risultato della votazione, adunare e presiedere il Consiglio comunale per la nomina della Giunta municipale, rimettendo solo le sue funzioni all'assessore che riportò maggior numero di voti?

Spettando al regio Delegato straordinario le attribuzioni della Giunta municipale, ad esso incombe l'obbligo di preparare le nuove elezioni, di compiere le pratiche deferite alla Giunta dagli art. 72 e seguenti della legge comunale relativamente alle notificazioni alle persone elette ed alla estrazione a sorte nel caso di eletti in più frazioni.

Egualmente a lui spetta insediare il nuovo Consiglio comunale, fissando il giorno della convocazione e spiccando gli avvisi come farebbero, in sua vece, la Giunta e il Sindaco, a mente degli art. 93, n. 1, e 102, n. 1.

Aperta questa seduta d'insediamento della novella rappresentanza comunale hanno termine le funzioni del Delegato, mentre il Consiglio è allora costituito e in grado di deliberare.

Il Ministero dell'interno con nota 12 giugno 1869 (div. 3ª, sez. 2ª, n. 2570, al Prefetto di Ancona) ha stabilito dovere il *Delegato straordinario rassegnare l'amministrazione appena viene insediato il nuovo Consiglio comunale*, soggiungendo: « Se il nuovo Consiglio nella seduta d'insediamento procede alla elezione della Giunta municipale, il Delegato deve rassegnare l'ufficio al primo assessore; — se invece il Consiglio rimanda ad altra seduta l'elezione della Giunta, in tal caso il Delegato deve rassegnare l'ufficio nelle mani del Consigliere anziano ».

N. 1446.

Consiglio comunale — *Convocazione d'ufficio.*

Il sig. E. C., segretario del Comune di ... (Sardegna), domanda:

Se il Prefetto prevalendosi della facoltà accordatagli dall'art. 78 della legge 20 marzo 1865, all. A, possa non solo ordinare d'ufficio una convocazione straordinaria del Consiglio per deliberare sopra determinati oggetti, ma anche indire il giorno in cui dovrà tenersi tale riunione.

Se la Giunta municipale possa non ottemperare alla seconda parte del decreto prefettizio, che fissa il giorno della congrega.

Riteniamo, che come appartiene al Prefetto la prerogativa di ordinare d'ufficio una convocazione straordinaria del Consiglio comunale, spetti pure a lui la facoltà di fissare il giorno dell'adunanza, senza di che riuscirebbe monca ed inefficace la facoltà datagli dall'art. 78 per provvedere ad emergenze straordinarie, richiedenti provvidenze urgenti.

Onde è concetto che si ricava dalla natura stessa delle cose più che dalla lettera della legge il ritenere competente il Prefetto a fissare in questo caso il giorno della riunione, se egli stima a proposito di non riferirsene alla deliberazione della Giunta municipale a senso dell'articolo 93, n. 1.

N. 1447.

Ricchezza mobile *(Tassa sulla)* — *Ritenuta sugli assegni pagati dai Comuni ai loro impiegati.*

Il sig. avv. P. V., direttore di un reputatissimo periodico legale, ci fa l'onore di proporci il seguente quesito:

Per vari anni l'amministrazione di un Comune pagò la tassa di ricchezza mobile dovuta dai proprii impiegati senza valersi del diritto di ritenuta o rivalsa contemplato dall'articolo 6 *del decreto legislativo* 28 *giugno* 1866.

In oggi una nuova amministrazione *comunale vorrebbe ritornare sul passato e pretenderebbe esercitare sugli stipendi in corso tutte quelle ritenzioni che non vennero fatte negli anni precedenti.*

È essa in diritto di ciò fare?

Alla domanda se il Comune abbia azione per chiedere il rimborso della tassa di ricchezza mobile soddisfatta allo erario per conto degli impiegati comunali, essendosi ommesso dal canto suo di esercitare il diritto di ritenuta o rivalsa all'atto del pagamento delle rate di stipendio o assegno, la risposta vuole essere affermativa, mentre non si tratta in sostanza che di un rimborso, al quale il Comune ha diritto non meno in applicazione dei principii di ragione comune, che delle basi stesse della tassa sulla ricchezza mobile, tassa eminentemente *personale*, e dal momento che l'obbligo fatto al Comune di pagare la tassa per conto dei suoi impiegati implica solo una norma d'ordine intesa al doppio fine di assicurare l'incasso dell'imposta e di agevolarne agli impiegati il pagamento, senza che perciò restino alterate le basi dell'incidenza della tassa.

Per quanta larghezza si adoperi nell'interpretare l'art. 6 del decreto legislativo 28 giugno 1866 non si potrà mai giungere alla conseguenza che i veri contribuenti e debitori della tassa siano i Corpi morali di cui ivi si parla, anzichè i loro assegnatari o creditori, per cui conto gli accennati Corpi morali fanno le prescritte dichiarazioni e pagano essi le quote di tassa.

Laonde se un Comune trascura di fare a tempo debito le ritenute sugli stipendi, e dopo parecchi anni si avvisa

di richiedere dagli impiegati il pagamento della tassa pagata per loro conto, Comune e impiegati vengono a trovarsi nella condizione ordinaria di *creditore e debitori* potendosi dall'uno far valere il suo titolo di rimborso, dagli altri opporre tutte le eccezioni che li assistono nella grande varietà delle circostanze.

Fra le quali eccezioni non crediamo però che potrebbe comprendersi la presuntiva rinunzia del Comune ad esercitare la rivalsa, e ciò per l'essenziale ragione che le *rinunzie non si presumono.* Senza un fatto positivo del Comune, dal quale consti della sua intenzione di accollarsi il peso delle ritenute, val quanto dire di assumere il pagamento della tassa dovuta dagli impiegati, il suo diritto a rimborsarsi delle tasse pagate per loro conto non può essere pregiudicato.

Nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 894, è fatto cenno di una massima della Commissione centrale, che conforterebbe questo modo d'intendere l'art. 6 del decreto legislativo del 1866 ragionandosi ivi di un Comune « *che per non avere fatto la ritenuta al momento in cui pagò gli stipendi venne in seguito ad incontrare difficoltà nell'esercizio del suo* diritto *di rimborso.* »

Che se si ritennero i Comuni *per i* veri ed effettivi debitori *dell'imposta relativa agli stipendi che pagano* (v. *Riv.*, stesso anno, pag. 605) ciò non fa alcuna difficoltà, dovendosi intendere la cosa in riguardo alle indicazioni dei ruoli e ai rapporti colle casse erariali, e non già nei rapporti tra Comune e impiegati nella loro condizione di creditore e debitori.

Limitato poi il quesito, come è testualmente proposto, a ricercare se il Comune, che non eseguì la ritenuta a tempo debito, possa sugli stipendi in corso operare le ritenute non solo per la tassa dell'anno, ma anche per gli arretrati, la risposta negativa è consigliata dal riflettere, che giusta

i termini dell'art. 6 del decreto, il mezzo di rimborso privilegiato mediante ritenuta è ristretto all'assegno dell'annata, senza del che troppo grave verrebbe a rendersi la condizione degli impiegati, in danno dei quali tornerebbe una disposizione che la legge ha introdotto in loro favore. E se non erriamo, questa risoluzione può anche ricavarsi senza difficoltà dalla massima accennata dalla Commissione centrale.

N. 1448.

Incanti comunali — *Giorno festivo — Offerte in ribasso.*

Tasse di licenza — *Compenetrazione con quelle di rivendita.*

Il signor G. Pieri, segretario del Comune di Altidona (Ascoli-Piceno), espone:

1. *Un'asta pubblica aperta e compiuta entro un giorno festivo, è contro il disposto dall'art.* 90 *del regolamento su la contabilità generale dello Stato* 4 *settembre* 1870*? Vietano l'asta pubblica nei dì festivi le disposizioni contenute nel Codice di procedura civile?*
2. *Agisce illegalmente la Giunta municipale, la quale, attenendosi al disposto dal terzo capoverso dell'art.* 94 *del succitato regolamento, stabilisce che le offerte di ribasso per l'appalto dei lavori di una strada obbligatoria non possano essere minori di L.* 50, *anzichè di un tanto per cento?*
3. *Può essere annullato un atto consiliare portante la rinunzia alle* tasse di licenza *autorizzata dall'art.* 15 *del regolamento* 24 *dicembre* 1870, *n.* 6137, *sebbene sia in detto atto espressamente dichiarato di compenetrare le tasse*

in discorso nella tassa generale di rivendita e di esercizio, *ma non sia stata modificata la somma per quest'ultima tassa messa nel bilancio dell'esercizio in corso? La disposizione del suddetto art. 15 è di niun valore avanti il disposto dal 2° capoverso dell'art.* 15 *della legge* 11 *agosto* 1870, *all.* O, *perchè la Deputazione provinciale autorizzava il Comune ad eccedere i limiti legali nella fondiaria avendo vedute adottate in bilancio le tasse concesse dalla surriferita legge?*

1. L'art. 90 del regolamento sulla contabilità in data 4 settembre 1870, ordinando che qualora l'incanto non possa compiersi nello stesso giorno in cui fu aperto debba continuarsi nel primo giorno seguente *non festivo*, implicitamente vieta di continuarlo e perciò stesso di tenerlo in giorno festivo. Parimenti il Cod. di proc. vieta, di regola, nei giorni feriali gli atti giudiziali. L'asta tenuta in giorno festivo sarebbe quindi in opposizione tanto al detto regolamento quanto alle disposizioni del Cod. di proc. civ. (art. 635).

2. L'art. 90 del regolamento stabilisce che le offerte devono essere fatte nella *ragione decimale*, ma non prescrive che siano determinate in ragione di un tanto per cento; quindi crediamo che salva sempre la ragione decimale stia in facoltà della stazione appaltante il fissarle in una somma assoluta in aumento o diminuzione dell'intiero prezzo come appunto sarebbe seguito nella fattispecie.

3. L'impostazione in bilancio delle tasse di licenza non priva il Consiglio della facoltà di rinunziarvi compenetrandole nella nuova tassa generale di esercizio o di rivendita a termini dell'art. 15 del regolamento 24 dicembre 1870, che essendo richiamato dall'art. 12 della legge 11 agosto stesso anno, all. *O*, ha forza di legge. Non contravviene perciò all'art. 15 di detta legge il Consiglio comunale che agisce in tale conformità. Nè sarebbe il caso di alterare

il bilancio già reso esecutivo per modificare la somma stanziata per le tasse d'esercizio o di rivendita, perchè essa essendo meramente *presuntiva* come tutte le somme introdotte in bilancio, potrà ugualmente dare un prodotto maggiore, e lo darà senza dubbio se nell'applicarla si terrà conto, come di ragione, delle tasse di licenza in essa compenetrate.

N. 1440.

Stato civile — *Matrimonio — Celebrazione — Pubblicazione fuori del Comune.*

Il signor Luigi Lovati, segretario del Comune di Caronno Milanese, espone:

Un giovane trovasi fino dalla nascita legalmente domiciliato in un Comune, e vi ha sempre mantenuta la sua personale residenza e stabile dimora.

Egli si impegna in un contratto di matrimonio con una giovane solo da cinque mesi colà regolarmente domiciliata in un alla propria famiglia senza mai avere posteriormente variata la sua residenza e dimora; ma che in precedenza aveva colla famiglia già da anni legale domicilio e stabile residenza e dimora in altro Comune.

Per questo l'ufficiale dello stato civile di quel Comune in occasione delle pubblicazioni trasmette la richiesta a quello del Comune di precedente legale domicilio della sposa, perchè anche ivi seguano le pubblicazioni medesime, a senso del 2° alinea dell'art. 71 del Codice civile.

Si domanda se in questo caso l'ufficiale dello stato civile del primo Comune sia tenuto a spedire la copia dell'atto di matrimonio da lui celebrato a quello del secondo, in analogia al disposto dell'art. 102 *del regio decreto* 15 *novembre* 1865.

La soluzione del proposto quesito non sembra incontri difficoltà.

Dal momento che lo sposo e la sposa hanno attualmente lo stesso domicilio e residenza, l'uffiziale dello stato civile del luogo medesimo, a cui è stata fatta la richiesta delle pubblicazioni, è l'unico competente alla celebrazione del matrimonio a senso dell'art. 93 del Codice civile.

In tal caso l'uffiziale operò rettamente a richiedere che le pubblicazioni si facessero anche nel luogo dell'ultimo domicilio della sposa, constando infatti che la residenza attuale della medesima durasse da meno di un anno (Cod. civ., art. 71, n. 2 — Regolam. 15 novembre 1865, art. 85).

Compiuta questa formalità, e ritirato, a senso dell'articolo 89 del regolamento, il certificato delle seguite pubblicazioni, non rimaneva più che procedere alla celebrazione del matrimonio, *senza che nè il Codice civile, nè il regolamento impongano all'uffiziale celebrante di trasmettere all'uffiziale richiesto di eseguire le pubblicazioni di matrimonio di cui all'art. 71, n. 2 sovracitato, copia dell'atto di matrimonio.*

La disposiziono dell'art. 102 del regolamento, che impone siffatto obbligo si applica ad un caso tutto diverso, ossia al caso in cui gli sposi abbiano residenze attuali differenti, locchè nel concreto è pienamente escluso.

N. 1450.

Dazio consumo — *Minuta vendita di vino — Frode — Contestazione — Misura della multa.*

Il sig. S. Cappellani, segretario del Comune di Ferla (Siracusa), espone:

Tizio proprietario di ettolitri 20 di vino in un Comune a-

perto, vende, senza la preventiva dichiarazione e pagamento del dazio, un litro del suo vino per cent. 30. *Sopraggiunto l'agente daziario sequestra il litro del vino, si reca dal proprietario e sequestra pure i tre recipienti contenenti gli ettolitri* 20 *del vino, di cui la quantità venduta faceva parte. Indi forma verbale di contravvenzione che presenta al Pretore.*

L'agente daziario, in forza dell'art. 11 *del regio decreto* 28 *giugno* 1866, *chiede la condanna del doppio al decuplo della multa del dazio dovuto sopra l'intera quantità degli ettolitri* 20 *che ei riguarda come genere in contravvenzione, ed il contravventore alla sua volta sostiene che il doppio al decuplo della multa è dovuto calcolando il dazio sul solo litro venduto.*

Posto ciò si domanda:

La multa daziaria dal doppio al decuplo è dovuta sugli ettolitri 20 *del vino, ovvero sul solo litro come sostiene il contravventore?*

L'art. 11 del regio decreto 28 giugno 1866 assoggetta alla multa non minore del doppio del *dazio dovuto*, nè maggiore del decuplo chi in frode della legge introduca oggetti soggetti a dazio ..... e in generale chiunque in qualsiasi modo, tanto nei Comuni chiusi che negli aperti sottragga o tenti sottrarre gli oggetti al pagamento della tassa dovuta.

Da ciò sembra quindi potersi ricavare che la multa debba commisurarsi alla quantità degli oggetti effettivamente caduti in contravvenzione.

Però è da avvertire ad una distinzione che la giurisprudenza avrebbe fatto nell'interpretare questa disposizione.

La Corte di cassazione di Torino con sentenza 23 giugno 1869 dichiarò:

« Coloro che nei Comuni aperti esercitano *abitualmente*

la vendita al minuto del vino cadono in contravvenzione indipendentemente dalla vendita, per tutta la quantità di vino che essi abbiano introdotto nei loro locali clandestinamente, e senza averne prima fatto consegna all'agente daziario, e non pagato il dazio relativo;

« . . . . . invece i *non esercenti* la vendita del vino al minuto possono introdurre liberamente qualsiasi quantità di vino nei loro locali, e se poi, senza aver fatto la preventiva dichiarazione, vendono al minuto una quantità di vino, *cadono in contravvenzione per la sola quantità venduta.* »

Considerò la Corte che pei primi il non essersi dichiarata l'introduzione nei locali del vino e il tenere la quantità introdotta clandestinamente e in frode alla legge costituisce per sè la contravvenzione, laddove per gli altri *non esercenti* deve star la regola generale, che prima di eseguire una vendita al minuto ne facciano dichiarazione, di che per questi ultimi la contravvenzione non può sussistere che per la mancata dichiarazione del *genere venduto* al minuto, escluse le altre quantità da essi ritenute, che hanno facoltà d'introdurre liberamente nelle case loro.

E soggiungeva (ritenuto che nella fattispecie si trattava di un non esercente, stato condannato alla multa per tutto il genere trovato in cantina): « Il fatto isolato di una minuta vendita di vino poteva costituire per sè solo contravventore l'imputato in quanto non avesse previamente dichiarato il quantitativo di vino cadente in quella vendita singolare, nè pagatone il dazio, e non già in quanto non avesse, prima d'introdurre nei proprii locali il vino statovi rinvenuto, fatto la consegna del medesimo. La pena pecuniaria in tal caso conveniva ragguagliarla al quantitativo di vino caduto in contravvenzione e non di quello che legittimamente poteva essere stato introdotto e ritrovarsi in cantina » (V. *Annali di giurisp. it.* 1869, parte 2ª, pag. 313).

Il caso proposto sarebbe adunque deciso dalla giurisprudenza nel senso sostenuto dal contravventore.

Una difficoltà potrebbe sorgere dall'art. 5 della legge 11 agosto 1870 che considera l'atto di vendita al minuto come l'apertura di un esercizio non autorizzato, con farsi luogo alla contestazione della frode. Però, come si ricava dallo stesso articolo, la presunzione della frode *ammette prova contraria.*

Sotto questo profilo diverrebbe una questione di fatto il vedere, se il venditore del vino si pose nella condizione di un esercente non autorizzato.

N. 1451.

Giunta municipale — *Rinnovazione periodica.*

Il sig. A. M. Viara, impiegato dell'ufficio provinciale di Cuneo, espone:

Secondo il disposto dell'art. 46 *del regolamento comunale all'elezione dei membri della Giunta deve il Consiglio municipale procedere nella prima seduta delle tornate autunnali.*

Alcuni Consigli comunali non si curano di tale disposizione limitandosi nella prima seduta, dai medesimi chiamata seduta d'apertura *delle tornate, a prendere atto degli oggetti posti all'ordine del giorno, ed a fissare il giorno per la seconda riunione.*

Può dirsi regolare una simile regola di procedere?

La regola generalmente osservata e da raccomandarsi è appunto quella portata dall'art. 46 del regolamento, il cui disposto è precettivo, dichiarandosi ivi che nella prima seduta della tornata autunnale *si deve procedere* alla elezione degli assessori comunali.

Questa disposizione è complementare a quella dell'articolo 84 della legge, che si limita a dire « nella sessione d'autunno il Consiglio elegge i membri della Giunta municipale » senza prescrivere, se ciò abbia a farsi nella prima seduta o possa farsi anche nel corso della sessione.

Trattandosi però più che altro di una norma d'ordine è inutile ricercare se in caso d'inosservanza dell'art. 46 sia da applicarsi qualche sanzione, mentre non essendovi in questo alcuna violazione formale di legge, lo scopo voluto dal regolamento (che la rinnovazione della Giunta costituisca uno dei primi cómpiti del Consiglio) può essere ottenuto col rimedio ordinario delle sollecitazioni.

Questo in via di massima.

Nelle particolari circostanze del quesito del resto non sembra neppure il caso di dire inosservato l'art. 46.

In sostanza quando il Consiglio comunale non si raduna che per prendere atto dell'ordine del giorno da trattarsi e si *aggiorna* a tempo determinato, non si può affermare che esso fin dalla seduta d'apertura abbia incominciato le sue operazioni. Egli è solo allora che si convoca effettivamente per esaurire le materie della tornata che deve attendere alla rinnovazione della Giunta, mentre in realtà la sessione incomincia solo a questo punto.

N. 1452.

Dazio consumo — *Suini* — *Macellazione ad uso particolare.*

Il Municipio di Barbaresco (Alba) ha domandato:

Se nei Comuni aperti la tassa di L. 2 o 3 (a seconda dei casi) per la macellazione d'un suino fatta fra più particolari, debba pagarsi individualmente da caduno dei par-

ticolari, convenuti per la macellazione di un solo suino, o se è sufficiente la sola tassa di L. 2 o 3 per cadun capo di bestiame da pagarsi ripartitamente fra i detti particolari.

Quando due o più particolari nei Comuni aperti dichiarano di voler macellare per loro uso domestico in società un suino, noi riteniamo che il dazio consumo non possa colpirli che complessivamente, avuto riguardo che un solo è il capo di bestiame suino da macellarsi, epperò una sola la tassa da pagarsi.

Questa tassa si riparte poi proporzionalmente fra tutti i particolari, che *hanno dichiarato all'ufficio daziario la macellazione* prima di eseguirla, come prescrive l'art. 38 del regolamento 25 agosto 1870.

L'obbligo di questa preventiva dichiarazione è appunto inteso, a nostro avviso, ad evitare il pericolo che i particolari approfittando delle agevolezze fatte alla macellazione per uso particolare dall'art. 13 della legge 11 agosto 1870, all. *L*, imprendano atti di minuta vendita e si costituiscano nella condizione di esercenti, ai quali il dazio di macellazione è molto più grave (tabella annessa al regio decreto 28 giugno 1866).

N. 1453.

Esattore comunale — *Imposte — Spese di riscossione.*

Il Municipio di San Colombano al Lambro (Lodi) ha esposto quanto segue:

Il regolamento 25 *agosto* 1870 *per l'applicazione della legge sull'imposta della ricchezza mobile, stabilisce coll'art.* 123

che dei 4 centesimi di tassa per ogni lira di riscossione 3/16 spettano al Comune in compenso delle spese di distribuzione specificate dall'art. 27, *ed altri* 8/16 *al Governo ed ai Comuni, secondo che sostengono rispettivamente le spese di riscossione.*

Per contratto d'appalto tali spese di riscossione soltanto vengono sostenute da questo esattore comunale, e però gli si devolvono gli 8/16 *sopra i* 4 *centesimi di tassa per ciascuna lira che egli riscuote d'imposta di ricchezza mobile.*

Nello stesso contratto il Comune si obbligò di pagargli la provvigione del 3 0/0 *su tutta la somma in genere che egli verrà riscuotendo per conto del regio erario, della Provincia e del Comune.*

Perciò l'esattore, estendendo cotesto aggio anche agli importi derivanti dalla ricchezza mobile, ritiene che i 3/16 *attribuiti al Comune in conto delle spese di distribuzione ed altro a servizio della Commissione comunale, appartengano a lui esclusivamente come gli altri* 8/16 *assegnati nella ripartizione per l'altro titolo di riscossione.*

Quindi si domanda, se il Comune abbia diritto al compenso dei 3/16 *in questione, non solo, ma eziandio alla rifusione da parte dell'esattore del* 1/4, *che giusta i regolamenti precedenti, veniva assegnato ai Comuni a cominciare dal primo anno in cui venne attuata la imposta di ricchezza mobile e sino a tutto il* 1870.

L'art. 7 della legge sul conguaglio dell'imposta fondiaria 14 luglio 1864, nel dichiarare mantenuti in vigore nei singoli compartimenti dello Stato i sistemi antichi di riscossione dell'imposta fondiaria, soggiunse che questi sistemi sarebbero pure stati applicati alla riscossione delle altre *imposte dirette.*

Perciò in Lombardia ove l'esazione dell'imposta fondiaria si fa da esattori pagati ad aggio dal Comune, in base alla

sovrana patente 18 aprile 1816, si è tenuta fin qui la stessa via per la riscossione della tassa sulla ricchezza mobile, cioè il Comune per effetto dell'art. 7 di detta legge deve provvedere alla riscossione della tassa di ricchezza mobile come provvede alla riscossione della fondiaria, e il contratto d'appalto stipulato coll'esattore si estende tanto all'una come all'altra. Perciò l'esattore ha l'obbligo di riscuotere la tassa di ricchezza mobile alle stesse condizioni per le quali riscuote la fondiaria, cioè mediante il solo aggio portato dal contratto, nè può elevare pretese maggiori, salvo ben inteso che il contratto non stabilisca altrimenti.

Ne consegue che egli non può vantare alcun diritto sugli 8|16 che devono rimborsare le spese di riscossione perchè egli è già pagato coll'aggio che il Comune gli assegna.

Chi sostiene tali spese è il Comune: l'esattore non è che un rappresentante del Comune nominato e pagato da lui: al Comune si deve quindi devolvere per intiero il provento degli 8|16 in discorso.

Tanto meno l'esattore potrà pretendere i 3|16 che sono destinati a rimborsare al Comune le spese non già di riscossione ma di distribuzione nella quale l'esattore non ha ingerenza di sorta. Che se in addietro egli ha incassato per proprio conto i proventi che dovevano andare a rimborso tanto delle spese di riscossione come di quelle di distribuzione, è luogo al rimborso a favore del Comune.

Non è a dire per altro che su tali proventi egli non possa accampare diritti di sorta, poichè essi costituendo un accessorio dell'imposta, e la loro riscossione facendosi dallo stesso esattore, questi ha diritto all'aggio sul loro ammontare nella misura portata dal contratto non altrimenti che sui proventi dell'imposta principale. Quindi ove si chiamasse a dar conto delle somme che egli si fosse rite-

nuto per tali titoli, si dovrebbe su di esse prelevargli l'aggio.

N. 1454.

Giunta municipale — *Rinnovazione* — *Sorteggio* — *Legge com., art. 203.*

Il signor Antonino Galligo, segretario del Municipio di Termini-Imerese (Palermo), ha esposto:

L'art. 203 *della legge provinciale e comunale dispone che anche per sorte è determinata la scadenza della Giunta municipale nel primo anno.*

1. *Per* primo anno *dovrà intendersi quello dell'elezione generale del Consiglio, in modo che, dato il caso che la Giunta venga per intero a rinnovarsi per semplice rinuncia di tutti gli assessori, dovrà nell'anno susseguente rinnovarsi in metà per anzianità, e giammai per sorteggio?*
2. *Nel caso che trattasi di rinnovazione parziale della Giunta si intende che l'anzianità dei membri scaduti si tramandi ai nuovi eletti. Ma quando la Giunta è stata rinnovata per intero, come mai nella susseguente rinnovazione parziale può dirsi che ai nuovi eletti in ragione dei voti ottenuti, andrà a trasmettersi la anzianità dei primi?*

1 e 2. Qualunque sia la ragione per cui una Giunta viene rinnovata per intiero nel corso dell'anno, e così avvenga tale straordinaria rinnovazione per causa di scioglimento e ricostituzione integrale del Consiglio comunale, oppure per rinunzia di tutti gli assessori, nella tornata autunnale immediatamente successiva la Giunta deve rinnovarsi *per metà* per ottemperare alla assoluta prescrizione dell'art. 91 della legge, la quale non ammette che gli as-

sessori possano restare in carica per più di un biennio. (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 181 e luoghi citati).

Epperò riesce chiaro che il modo di operare la rinnovazione della metà della Giunta in questo caso è il *sorteggio* e non l'*anzianità*, come prescrive l'art. 203 della legge comunale per la rinnovazione ordinaria della Giunta nel *primo anno* dall'*elezione generale*, val quanto dire dalla ricostituzione integrale in dipendenza di rielezione dell'intiero Consiglio o di dimissioni dell'intera Giunta.

N. 1455.

Spese mandamentali — *Carcere.*

Il sig. L. Prosperi, assessore delegato del Comune di Montefortino (Ascoli-Piceno), domanda:

1. *È prescritto che il riparto di talune spese mandamentali debba farsi in ragione anche del* contingente principale dell'imposta fondiaria. *Sotto questa espressione generica debbono o no comprendersi i fabbricati?*
2. *Da quale epoca cominciarono i Comuni del Mandamento ad essere tenuti alla spesa del carcere? Dal* 1° *luglio* 1865 *o dal* 1° *gennaio* 1866?

1. Tanto i beni *rurali* quanto i *fabbricati* sono a prendersi come base del riparto, che deve farsi fra i Comuni delle spese per il carcere mandamentale, in ragione della popolazione e della tassa fondiaria. Così ha disposto una decisione del Ministero dell'interno in data 13 febbraio 1866.

2. Gli obblighi dei Comuni del Mandamento riguardo alle spese del carcere mandamentale cominciarono ad avere effetto col 1° gennaio 1866, come ebbero a dichiarare esplicitamente le istruzioni ministeriali diramate colla circolare 30 giugno 1865.

N. 1456.

Segretario comunale — *Funzioni di Pubblico Ministero presso la Pretura.*

Il sig. D. Beccuti, segretario del Comune di Incisa Belbo (Acqui), domanda:

È il segretario comunale obbligato a funzionare da Pubblico Ministero davanti la Pretura? (1)
In caso affermativo, spetta al segretario una speciale retribuzione?

La risposta al proposto quesito è data dall'art. 2 del regio decreto sull'ordinamento giudiziario 6 dicembre 1865 il quale stabilisce che le funzioni del Pubblico Ministero presso i Pretori sono esercitate nei modi e nei casi determinati dalla legge, e dal successivo art. 132, giusta il cui disposto tali funzioni sono sostenute, in mancanza di aggiunti giudiziari, delegati di pubblica sicurezza, ecc., dai Sindaci, che possono surrogare il vice-sindaco od un membro del Consiglio comunale da lui destinato, *ovvero anche il segretario comunale od il suo sostituito.*

Se quindi il segretario comunale riceve dal Sindaco lo incarico di rappresentarlo nelle funzioni di Pubblico Ministero presso la Pretura, non può chiedere compenso alcuno per questo servizio, che eventualmente può essergli imposto per legge; tanto più che deve considerarlo come un lavoro d'ufficio, dipendente dagli obblighi, che si assumono coll'atto di nomina a segretario.

---

(1) Quesito identico ci è stato proposto dal signor Cesare Costanzo, segretario del Comune di Occimiano.

Tutto ciò è per altro estraneo ai riguardi che il Comune dovesse usare al segretario, quando il servizio presso la Pretura portasse con sè gravi occupazioni in aggiunta a quelle ordinarie dipendenti dalla carica di segretario, e allora non è dubbio che il Comune dovrebbe sotto il rapporto della convenienza retribuire il maggior lavoro imposto al segretario.

N. 1457.

Strade comunali — *Riparazioni* — *Privati* — *Comune* — *Azione.*

Il Municipio di Felizzano (Alessandria) espose:

Può un contribuente convenire in giudizio un Comune per obbligarlo alle spese di riparazione di strada comunale?
Il Comune non opporrà l'incompetenza dei Tribunali civili?
Il caso è già stato deciso?

L'incompetenza dell'autorità giudiziaria a provvedere sopra una simile istanza è per sè evidente. Tale domanda non mira alla tutela di un diritto civile, che si pretenda leso dall'autorità municipale, ma intende invece a promuovere dall'autorità giudiziaria atti che sono proprii del potere amministrativo economico. Infatti la conservazione in istato viabile delle strade comunali è oggetto esclusivamente deferito all'autorità municipale (legge com., art. 116; legge sulle opere pubbliche, art. 16, 20, 28, 39, ecc.) e spetta all'autorità amministrativa superiore prendere i provvedimenti necessari perchè l'obbligo dei Comuni di mantenere le loro strade in istato viabile sia osservato.

In ciò evidentemente l'autorità giudiziaria nulla ha a vedere per trattarsi di materia, in cui essa non può avere giurisdizione alcuna, non essendo, come si disse, in con-

testazione alcun *diritto* civile o politico, ma trattandosi solo di un *interesse* del comunista al miglioramento delle strade.

L'autorità giudiziaria è però competente a provvedere sulla dimanda di un privato, il quale denunzi gli ostacoli da taluno posti all'uso delle strade, e all'esercizio di questa azione, che si suol dire *popolare*, egli è autorizzato anche mancando il contraddittorio del Comune. Questo è uno dei casi in cui i privati possono assumere direttamente una azione, che a proprio dire spetterebbe al Comune perchè riguarda l'interesse pubblico (V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 800 — V. *Dizion. di dir. amm.*, voc. *Comune*, n. 117 — *Trolley*, n. 484). L'Accame a proposito di quest'azione popolare ammessa anche dalle leggi romane, *L.* 2, *ff.*, *ne quid in loc. pub.*, osserva: « Se uno usurpi una strada comunale e la rinchiuda così nella privata proprietà non v'ha dubbio che il privato di cui sono lesi i diritti può agire avanti i Tribunali per far cessare l'ostacolo e l'usurpazione e far reprimere le molestie al suo godimento. In questo caso l'azione si fonda sul *diritto personale*, sul titolo di membro dell'associazione comunale » (*Del diritto com*, pag. 271) (1).

Ma il caso di un'azione contro il Comune per ottenerlo condannato in via giudiziaria a riparare una strada è ben diverso. Trattasi allora di materia esclusivamente deferita al potere amministrativo, come dichiarava il Consiglio di Stato nella causa del Comune di Carpenedolo contro quello di Castelgoffredo accennata nella *Riv. Amm.*, 1864, pag. 257. Ivi si sanzionò la massima che « la *necessaria sistemazione e riparazione* delle strade comunali secondo i relativi regolamenti appartiene alla pubblica amministrazione,

---

(1) V. pure *Riv.*, 1871, pag. 783.

ed è posta sotto la direzione delle autorità amministrative, e perciò non è materia di giurisdizione contenziosa. »

N. 1458.

Giunta municipale — *Deliberazioni d'urgenza — Deputazione provinciale — Approvazione.*

Il sig. avv. Andrea Cassa, segretario della Città di Brescia, espone:

Nella votazione del preventivo pel corrente anno questo Consiglio comunale, pell'esecuzione di opere edilizie, deliberò in massima l'assunzione di mutui pella cifra di oltre lire 80,000.

Resa esecutoria la deliberazione si presentò alla Giunta il destro di poter coprire parte della somma suddetta con contratti a condizioni più che convenienti, ma i mutuanti desideravano di effettuare tosto il versamento del denaro e ricevere il regolare atto che comprovasse il loro credito.

Non essendo opportuno di convocare straordinariamente il Consiglio per questa sola bisogna, e la convocazione d'altronde recando già per sè una riflessibile perdita di tempo, la Giunta valevasi del disposto dell'art. 94 *della legge com. e prov., ed approvava d'urgenza i contratti che rassegnava poi, col relativo verbale debitamente pubblicato, alla R. Prefettura perchè provocasse l'omologazione della Deputazione provinciale, agli effetti della successiva registrazione e consegna alle parti degli atti così regolarizzati.*

Ma la R. Prefettura riscontrò di non poter far altro che prendere atto della deliberazione presa dalla Giunta in via d'urgenza, salvo di sottoporre alle deliberazioni della Deputazione provinciale la consigliare deliberazione di ratifica dell'operato della Giunta. Ritenuta perciò copia del verbale a notizia, restituiva gli allegati.

Ora si chiede: Giusta l'art. 94 *della legge si dovrà ancora attendere per avere il mutuo definitivamente approvato e concluso, che la Deputazione provinciale si pronunci sulla deliberazione che in merito all'operato della Giunta sarà per prendere il Consiglio?*

2. *Quest'ultimo, quand'anche non trovasse conveniente la deliberazione della Giunta, potrebbe rendere nullo l'atto dalla stessa stipulato e ledere il diritto del terzo, — oppure non dovrebbe limitarsi semplicemente a riversare sui membri della Giunta la risponsabilità e le conseguenze materiali dell'atto ch'esso non approva?*

1. Posto il principio, che quando la Giunta municipale delibera d'urgenza essa tiene le veci del Consiglio comunale, come lo chiariscono fuori di ogni dubbio la lettera e la ragione dell'art. 94 della legge comunale, non che la più costante giurisprudenza, riesce agevole stabilire che in questo caso le sue deliberazioni in quanto siano soggette ad approvazione per riguardare alcuno degli oggetti contemplati negli art. 137 e 138 della legge stessa, debbano essere immediatamente sottoposte alla Deputazione provinciale, senza doversi attendere la deliberazione di ratifica del Consiglio comunale.

L'art. 94 della legge non ha fatto dipendere l'esecutorietà o l'efficacia di queste deliberazioni d'urgenza dalla deliberazione di ratifica del Consiglio comunale; esse sono esecutorie, salvo a darne immediata comunicazione al Prefetto (perchè ne prenda atto o le annulli secondo che sono o no conformi alla legge) e a riferirne al Consiglio comunale nella sua prima adunanza, perchè questo sia edotto degli atti in materia di sua competenza compiuti dalla Giunta, e ne faccia proprio l'operato, se ravvisa concorrere l'estremo dell'urgenza (V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 820).

Epperò tanto è sufficiente per dire che l'approvazione

della Deputazione provinciale non debba essere ritardata fino a quando intervenga la ratifica del Consiglio comunale mentre per questa via sarebbe evidentemente frustrato lo scopo, che si è prefisso l'art. 94, e nella pratica si renderebbe affatto illusoria la facoltà da esso deferita alla Giunta.

In sostanza la Deputazione provinciale, senza preoccuparsi dell'esistenza o meno dei motivi di urgenza, che non ispetta ad essa, come neppure all'autorità amministrativa, di apprezzare, ma sibbene al solo Consiglio comunale, deve regolarsi non diversamente dal caso, in cui sia chiamata ad approvare un'analoga deliberazione del Consiglio comunale, accordando o negando l'approvazione secondo i criteri di convenienza e di opportunità, che le suggerisce il suo ufficio di autorità tutoria dell'interesse comunale.

2. Le cose premesse risolvono anche il secondo quesito. Le deliberazioni della Giunta municipale prese d'urgenza, che stabiliscono rapporti giuridici coi terzi, rimangono pienamente efficaci, senza riguardo alle successive deliberazioni del Consiglio comunale, le quali non possono mai pregiudicare ai diritti acquisiti dai terzi. E allora quale debba essere la conseguenza dell'operato della Giunta non ratificato dal Consiglio lo dice l'art. 94: è la responsabilità personale dei membri della Giunta, verso i quali ha regresso il Comune chiamato dagli interessati ad osservare le incontrate obbligazioni o altrimenti a risarcire i danni.

Rimane poi inteso che le deliberazioni non hanno rispetto ai terzi piena efficacia, che quando intervennero le approvazioni prescritte dalla legge, mentre essi entrando in rapporto coi Comuni ed altri Corpi morali sanno già che l'efficacia delle stipulazioni è subordinata all'approvazione delle autorità tutelari (V. *Riv.*, 1870, p. 117).

N. 1459.

Stato civile — *Sindaco* — *Assessore anziano.*

Il signor Luigi Pasini, segretario del Comune di Gromo (Bergamo), domanda:

Nel caso d'impedimento qualunque del Sindaco, può l'assessore anziano, senza speciale delegazione, esercitare le funzioni di ufficiale dello stato civile?

Quando il Sindaco è assente od impedito per qualsiasi causa, l'assessore anziano, che è chiamato dall'art. 108 della legge comunale a farne in tali casi le veci, assume le funzioni di uffiziale dello stato civile senza che occorra alcun atto di delegazione. È chiaro il disposto dall'art. 1 del regolamento 15 novembre 1865, secondo il quale ufficiale dello stato civile è il Sindaco *o chi ne fa le veci.*

Bisogna però osservare che se nel Comune esiste un assessore delegato a rappresentare il Sindaco in caso di assenza od impedimento, l'assessore anziano non può assumere le funzioni di stato civile, che verificandosi anche l'assenza dell'assessore delegato. E questo emerge anche dall'art. 108 della legge comunale.

Non v'ha poi alcun dubbio sulla capacità generale dell'assessore a ricevere in questi casi gli atti dello stato civile, per quanto vi sia uno *speciale delegato a queste funzioni*, ritenuto l'art. 4 del regolamento stesso, il quale determina che la delegazione non ispoglia il Sindaco della sua qualità legale di uffiziale dello stato civile, e che egli o chi ne fa le veci può sempre ricevere gli atti anche indipendentemente dal caso di assenza o di impedimento del delegato (assessore, consigliere o segretario comunale).

N. 1460.

Stato civile — *Segretario comunale — Atti — Ricevimento.*

Il signor Felice Maria Serra, segretario del Comune di Villanovatulo (Cagliari), espone quanto segue:

Nel Comune di ..... tutti i membri del Consiglio comunale sono analfabeti (!?).

Attesochè l'art. 353 *del Codice civile negli atti dello stato civile richiede imperiosamente la firma dell'ufficiale, come quella che dà autenticità all'atto, il Sindaco è costretto servirsi della facoltà concessagli dall'art.* 1 *del regolamento* 15 *novemdre* 1865, *di delegare cioè le funzioni di ufficiale di stato civile al segretario comunale, e chiedere al procuratore del Re l'autorizzazione perchè lo stesso segretario assista il Sindaco e sottoscriva per lui negli atti di matrimonio e relativi a termini del regio decreto* 26 *aprile* 1866, *N.* 2854.

L'art. 7 *del citato regolamento vieta assolutamente all'ufficiale di stato civile di ricevere gli atti nei quali esso o i suoi parenti od affini in linea retta in qualunque grado, o in linea collaterale sino al secondo intervengano come dichiaranti.*

Si domanda: chi dovrà ricevere l'atto e servire da ufficiale di stato civile nel Comune di ... trovandosi il segretario comunale nei casi previsti dal citato art. 7, *ed essendo tutti i consiglieri illetterati, come si disse: mentre nè il regolamento* 15 *novembre* 1865, *nè il regio decreto* 26 *aprile* 1866 *hanno contemplato specificamente questo caso.*

Il mezzo pratico di risolvere la difficoltà si ricava dal considerare, che anche nel caso specialissimo di delega-

zione del segretario comunale per gli atti di matrimonio, chi *riceve gli atti* stessi è sempre il Sindaco o chi ne fa le veci. Laonde ancorachè il segretario venga a trovarsi in alcuno dei casi previsti all'art. 7 del regolamento 15 novembre 1865, da ciò non deriva che debba astenersi dal compiere le attribuzioni dategli dal regio decreto 26 aprile 1866, n. 2854, mentre la delegazione, di cui ivi si tratta, non ha punto avuto virtù di trasfondere in lui la qualità di *uffiziale ricevente gli atti.*

Intesa così la cosa, l'art. 7 del regolamento non sarà mai un ostacolo, dal momento che è il Sindaco che riceve l'atto, oppure se egli è impedito dall'articolo stesso, l'assessore, ecc.

In quanto agli atti di nascita e di morte, pei quali il segretario comunale può ricevere speciale delegazione, niente osta che, verificandosi l'applicazione del citato articolo 7, *l'atto figuri ricevuto dal Sindaco* o da chi ne fa le veci coll'assistenza del segretario e colla menzione della causa, per cui l'uffiziale ricevente non compiè le prescritte operazioni e non firmò l'atto, come della causa per cui il segretario non potè *ricevere* l'atto in nome proprio.

In questo caso perchè si mantenga forza all'art. 7 del regolamento non si potrebbe altrimenti procedere, che come per gli atti di matrimonio e giusta le regole date dal decreto del 1866.

MATERIE DIVERSE

BIBLIOGRAFIA

Legislazione e industria mineraria — *Studi del comm. avv. Giuseppe Bruzzo*, referendario al Consiglio di Stato, membro del Consiglio di miniere e della Società ligure di storia patria — (Firenze, 1871, tip. M. Ricci).

Di questo lavoro, a cui attende il chiarissimo comm. Bruzzo, non è stata peranco pubblicata che la *parte prima*, contenente lo stato della legislazione mineraria nelle diverse Provincie d'Italia. In progresso l'opera tratterà della legislazione dei principali stati stranieri, della condizione in cui versa appo di noi l'industria mineraria, e infine dei principii teorici e giuridici onde dovranno ricavarsi i provvedimenti necessari per dare assetto a questa così importante parte della legislazione.

Il comm. Bruzzo è troppo conosciuto come esimio cultore delle scienze politiche ed economiche, perchè noi lodiamo qui il suo lavoro. Facciamo piuttosto a noi stessi l'augurio di aver presto occasione di trattare questa importante materia nelle pagine della *Rivista* sulla traccia dei profondi studi intrapresi dal comm. Bruzzo.

Interesse generale e interessi locali — *Studi del comm. avv. Luigi Tegas* (Brescia, 1871, tip. F. Apollonio).

Questo lavoro del comm. Tegas, oggi Prefetto di Verona, è un'illustrazione di un rapporto al Consiglio provinciale di

Brescia, fatto nell'autunno scorso quando reggeva quest'ultima Provincia, rapporto del quale la *Rivista* parlò nel fascicolo di novembre a pag. 844.

Egli nella sua modestia chiama le cento pagine di questo libro *foglie rapite al vento autunnale*. Il lettore imparziale, che le avrà percorse, le chiamerà un *molto opportuno* trattato da consultarsi e meditarsi da quanti occupano gli alti gradi nella gerarchia dell'amministrazione civile.

Noi siamo troppo amici del Tegas per poter dire tutto il bene che merita il suo coscienzioso lavoro, e d'altro canto per farlo apprezzare al lettore ci toccherebbe riferirlo in massima parte, ciò che la ristrettezza dello spazio non ci consente.

Quasi tutti i problemi che si agitano nel campo amministrativo e politico vi sono svolti od accennati; e così l'ordinamento delle opere pie, l'istruzione elementare, il problema educativo, le riforme alla legge comunale e provinciale proposte dal Ministro Lanza, i bilanci e le finanze comunali, la *centralizzazione* e l'*individualismo*, l'abuso del credito e le tendenze socialistiche, la missione della stampa, la lotta della coscienza del cittadino colla fede del credente.

Da un libro come questo vi ha molto da imparare, poichè si vede che il Tegas ha molto studiato e molto *pensato* prima di aspirare alla palma di scrittore, dopo aver raccolta quella che tutti gli riconoscono di distintissimo amministratore.

Della guarentigia dei Sindaci nell'esercizio delle loro funzioni, *per l'avv. Raffaele Drago* — (Firenze, 1871, tip. dell'Associazione).

È un libro che dobbiamo raccomandare all'attenzione degli studiosi che vogliono conoscere lo stato del *diritto positivo* intorno alla estensione della garanzia amministrativa, della quale sono rivestiti i Sindaci dei Comuni.

È ben noto quante difficoltà si sollevino nella pratica in questa materia, già difficile per sè, e resa ancora più intralciata (diciamolo pure) dall'insufficienza delle disposizioni le-

gislative. Dell' argomento si trattò nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 3.

Questo libro dell'avv. Drago, già conosciuto per molti altri accurati studi politico-legali, è una bellissima e completa monografia che illustra la giurisprudenza italiana e francese sui limiti della garanzia dei Sindaci. Esso fa onore ai buoni studi.

Il governo della Parrocchia *considerato nei suoi rapporti colle leggi dello Stato, guida teorico-pratica del Parroco nell'esercizio del suo ministero contenente un'ordinata analisi di tutte le leggi, decreti, circolari, sentenze, pareri del Consiglio di Stato ed altri documenti concernenti il reggime parrocchiale in Italia, opera di D. Pietro Rivarolo, parroco di Desana* — (Vercelli, 1872, tip. Guidetti e Perotti).

« Scopo di questo mio lavoro, dice l'autore, è stato quello di facilitare al clero italiano lo studio e la cognizione del nostro diritto pubblico interno, esaminando partitamente tutti gli atti del nostro ministero pastorale, che hanno qualche punto di contatto colle leggi dello stato nell'ordine politico, civile, amministrativo, economico e penale — in Italia abbondano eccellenti trattati e manuali per dirigere il sacerdote nel governo *spirituale* del suo gregge, ma difettano le opere che lo aiutino nel governo *giuridico* della Parrocchia. »

Soggiunge quindi di non aver fatto nè un corso di diritto canonico-civile, nè una raccolta di principii teorici, ma un manuale pratico diretto a guidare il lettore in tutte le quistioni ecclesiastico-civili, che toccano il regime parrocchiale

È quindi un libro essenzialmente indirizzato ai Parroci del Regno; ad essi il fargli buona accoglienza.

Relazioni di R. Delegati straordinari — Ce ne pervennero tre; due sono del sig. dott. Giuseppe Atti per la

amministrazione straordinaria da lui successivamente tenuta nei Comuni di Riparbella e di Rio nell'Elba (1). Sono due lavori coscienziosi, i quali se fanno onore al dott. Atti come scrittore, formano ad un tempo il miglior suo elogio come amministratore intelligente, attivissimo. Miracoli infatti di attività vediamo che ha dovuto fare il dott. Atti per riordinare le amministrazioni e corrispondere degnamente alla fiducia in lui riposta dal Governo del Re.

Come egli abbia saputo compiere il suo mandato con soddisfazione del Governo e delle amministrazioni municipali lo dice il fatto stesso, che oggi si trova investito di un'altra delegazione straordinaria presso il Municipio di Oviglio.

Nelle due relazioni, che con dispiacere non possiamo sottomettere ad un minuto esame per ristrettezza di spazio, notammo, come particolarità, la tabella del *movimento degli affari* durante la delegazione, della quale si ha in quadro sintetico il bilancio, a così dire.

L'altra relazione (2) è del signor avv. A. Badini-Confalonieri applicato del Ministero dell'interno in disponibilità stato delegato per l'amministrazione del Comune di Castagnetto (Torino).

Essa contiene un minutissimo ragguaglio delle cose tutte da lui operate in mezzo a molte difficoltà, rese più gravi dal contrasto degli interessi tra le due frazioni in cui si divide il Comune.

Anche di questa relazione a malincuore dobbiamo dispensarci dal pubblicare un sunto, notando solo che il Consiglio comunale di Castagnetto novellamente insediato votò un indirizzo di ringraziamento all'avv. Badini « pel modo saggio e veramente paterno col quale seppe per oltre tre mesi condursi nell'ardua e delicata sua missione. »

Ci congratuliamo cordialmente con lui del suo successo.

---

(1) Stampate in Livorno dalla tip. Giuseppe Meucci.
(2) Torino, A. Vinciguerra editore.

Progetto di modificazioni al regolamento per la tenuta del registro di popolazione in ordine alla legge 20 *giugno* 1871 (Firenze, 1872, tip. Cenniniana).

Questo progetto è stato proposto dall'egregio signor cav. Luigi Torrigiani al Ministero di agricoltura e commercio, e fu dettato nell'intendimento di procurare la maggiore semplicità e chiarezza di fronte al pubblico servizio, e il minor possibile aggravio di spesa per le amministrazioni comunali. È certo che il Ministero saprà far tesoro degli studi accurati fatti dal prefato cav. Torrigiani.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Visite mediche agli impiegati governativi *eseguite da uffiziali sanitari militari* (20 gennaio 1872, div. 1ª, sez. 2ª, n. 5020, ai Prefetti).

Si partecipa, che il Ministero della guerra interpellato sul quesito, se gli ufficiali sanitari militari, chiamati ad accertare malattie allegate da impiegati dipendenti dal Ministero dell'interno od agenti di P. S., nel modo prescritto dalla ministeriale della guerra 28 luglio 1871, n. 145, abbiano ad essere compensati di simili prestazioni, rispose:

« Ove le visite siano fatte allo scopo e nel modo indicati nella nota suddetta, i medici che le eseguiscono, adempiono ad un servizio comandato dai propri superiori, pel quale non è dovuta loro retribuzione alcuna;

« Se poi le visite, di cui parlasi, avessero per iscopo la cura d'infermità od altro simile, l'uffiziale sanitario da chiun-

que ricercato, adempie ad un servizio al quale non è tenuto per la sua qualità di medico militare, e di cui perciò ha diritto, come ogni altro medico, a chiedere una retribuzione a chi lo ricercò dell'opera sua. »

Viaggi in ferrovia con riduzione di prezzo per gli impiegati e loro famiglie (14 febbraio 1872, div. 1ª, sez. 1ª).

Si comunica un estratto del regolamento per l'esecuzione delle convenzioni stipulate dal Ministero dell'interno colla Società dell'Alta Italia per riduzione del prezzo di trasporto in ferrovia degli impiegati del Ministero interni e amministrazioni dipendenti e loro famiglie.

La riduzione è del 50 0[0 sui prezzi di tariffa, ed ha luogo per 20 corse all'anno agli impiegati dell'amministrazione centrale autorizzati a viaggiare in 1ª o 2ª cl.; per 10 corse agli impiegati dell'amministrazione provinciale, che possono viaggiare in 1ª o 2ª cl.; per 10 corse agli impiegati sì dell'una che dell'altra amministrazione viaggianti in 3ª cl.

Segue la tabella dei *gradi*, e *classi* rispettive in ferrovia in cui gli impiegati possono viaggiare colla riduzione, e le norme per la riduzione anche alle famiglie degli impiegati.

Revisione delle liste elettorali politiche (29 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15600-15, ai Prefetti).

A seguito delle modificazioni introdotte dal Ministero delle finanze nel modulo dell'imposta fondiaria, colle quali venne ridotta da tre ad una sola la liquidazione dell'imposta principale e delle sovraimposte in base ad una complessiva aliquota, alcuni Comuni incontrano difficoltà nel conoscere quanto paga ciascun contribuente per tributo prediale e per sovraimposta provinciale, di cui soltanto debbono tener conto

nel calcolare il censo elettorale politico, restandone esclusa la sovraimposta comunale a termini dell'art. 1 della legge 17 dicembre 1860.

Interpellato, il Ministero delle finanze osservò:

« Dal momento che nel frontespizio dei ruoli dei terreni e dei fabbricati vennero distintamente le une dalle altre segnate l'aliquota erariale, quella provinciale e la comunale per ogni lira di rendita imponibile, è evidente come i Comuni abbiano gli elementi che loro occorrono per procedere alla revisione generale della lista dei cittadini del proprio Comune, i quali secondo il disposto della legge 17 dicembre 1860 riuniscono le condizioni richieste per essere elettori politici, e per altra parte, come l'amministrazione abbia adempiuto all'obbligo impostole dall'art. 32 della legge stessa.

« Che gli elementi contenuti nel frontespizio dei ruoli corrispondano all'uso che i Comuni debbono farne, emerge chiaramente dalle seguenti osservazioni.

« Prendasi ad es.: il frontespizio esemplificato dei ruoli dei terreni che trovasi allegato al bollettino XX del 1870 e si avrà che l'aliquota erariale rileva a . . cent. 145,687,352
e quella provinciale a . . . . » 034,125,000

e così in totale a . . . . cent. 179,812,352

« Ora ritenuto che l'annuo censo richiesto dal § 4 dell'articolo 1 di detta legge per essere elettore rileva a lire 40, supposto che un contribuente non possieda che in rendita terriera, basterà eseguire la seguente semplicissima operazione per conoscere quanta rendita sia necessaria per godere di siffatto diritto « 179812852 : 1 :: 40 : × 222,45 » che equivale a dire che tutti coloro che sono iscritti nel ruolo dei terreni per una rendita di L. 222,45 pagano il censo dalla legge prescritto per esercitare l'elettorato politico.

« È bensì vero che il censo elettorale componendosi di ogni specie d'imposta diretta può in alcuni rarissimi casi avvenire che si debbano addizionare le singole quote d'imposta erariale e di sovraimposta provinciale ripartite nei diversi ruoli delle imposte dirette per accertare se in complesso il cittadino paghi un annuo censo di L. 40.

« Ma neanche tali casi presentano alcuna difficoltà, giac-

chè basti applicare alle rendite inscritte nei ruoli dei terreni e dei fabbricati il totale delle corrispondenti aliquote per aversi l'ammontare dell'imposta o sovraimposta provinciale dovuta dai singoli contribuenti.

« Che se poi trattasi di contribuente che oltre a contribuire per rendite fondiarie contribuisca anche per rendita mobiliare, in questo caso occorrerà istituire i calcoli precedenti soltanto per la differenza fra l'ammontare di questa imposta e le L. 40 che si richiedono per essere elettori. »

Ministero di Finanze.

Ricchezza mobile *(Tassa di) — Proventi che i Comuni e appaltatori ritraggono dalla esazione del dazio consumo* (27 ottobre 1871, alle Intendenze di Finanza).

In risposta a parecchi quesiti si osserva: Anzitutto giova notare che il dazio di consumo non può per sè medesimo dar luogo all'applicazione della tassa a carico dei Comuni, dappoichè esso non è altrimenti un *reddito*, ma bensì una *imposta*, e come tale non può essere aggravata da un'altra tassa (1).

Si tratta solo di vedere se e quando l'imposta possa essere applicata ai proventi e lucri che dall'esazione dei dazi possono derivare.

A termini delle leggi daziarie del 1864, 1866 e 1870 quattro sono i modi di esazione:

1° Riscossione diretta fatta dal Governo che esige i dazi erariali e quelli comunali con agenti proprii, secondo l'articolo 15 della legge 1864: — in tal caso è ovvio che nessuna tassa può essere applicata al Comune, dacchè esso non prende parte alla riscossione e non riceve altro provento che quello del dazio per suo conto riscosso dal Governo;

---

(1) V. *Riv.*, 1871, pag. 534.

2° Riscossione in via d'abbuonamento per parte del Comune, il quale, uniformandosi in tal caso all'art. 17 della stessa legge, corrisponde all'erario un convenuto canone annuo, e provvede egli stesso a suo rischio e pericolo all'esazione dei dazi governativi e comunali;

Ora il Comune abbonato od effettua la riscossione direttamente per mezzo di agenti proprii, o la concede in subappalto ad un terzo; ed in entrambi i casi può il Comune ottenere coll'esazione dei dazi governativi una somma superiore al canone gabellario dovuto allo Stato;

Secondo l'avviso in proposito espresso dal Consiglio di Stato e dal Ministero accettato, l'avanzo o lucro che in tali casi ritrae il Comune abbonato non può essere soggettato all'imposta di ricchezza mobile, in quanto che non è un reddito procedente da un'industria esercitata dal Comune od un profitto di una speculazione, ma piuttosto il risultato di un servizio pubblico assunto per conto del Governo, e che si mescola e si compenetra in un servizio di natura comunale, tanto nella sopratassa consentita sugli articoli colpiti dal dazio governativo, quanto nelle tasse che la legge consente d'imporre per conto del Comune sopra articoli non soggetti al dazio governativo;

Egli è però inteso che l'esenzione da tassa non si estende ai profitti che dalla esazione dei dazi ritrae il subappaltatore, perocchè questi esercita una vera industria, ed è quindi tassabile per il reddito che ottiene;

3° Riscossione dei dazi dai Comuni per proprio conto, assicurando all'erario un minimo di provento nei dazi che gli spettano e dividendo con esso l'eccedenza sul minimo guarentito; ed in tal caso l'eccedenza del minimo, che si devolve a profitto dei Comuni, vuole essere esentata dall'imposta per le ragioni sovra espresse;

4° Riscossione giusta l'art. 16, 2° comma, della citata legge, ossia col mezzo di appaltatori, che assumono ai pubblici incanti il diritto e l'incarico di riscuotere i dazi governativi e comunali in Comuni non abbuonati. In tal caso è evidente che l'imposta è onninamente applicabile al reddito industriale dell'appaltatore.

Giova da ultimo rammentare che qualunque sia il modo

di riscossione, i Comuni sono sempre tenuti a pagare l'imposta per gli stipendi degli agenti municipali del dazio consumo anche quando questi siano posti a disposizione del Governo o degli appaltatori per l'esazione dei dazi.

Attuazione della nuova legge sulla riscossione delle imposte dirette (31 ottobre 1871, Direz. gen. delle imposte, ai Prefetti).

Essendo stato chiesto se le incompatibilità stabilite dallo articolo 14 della legge 20 aprile 1871 siano applicabili agli esattori attuali che si volessero confermare nell'esattoria, il Ministero osservò, che ogni dubbio è tolto dall'art. 95 del regolamento che dichiara applicabile in tal caso l'art. 14 della legge e raccomandò ai Consigli comunali e rappresentanze di usare grande avvertenza affine di evitare delle nullità nelle nomine degli esattori, come pure di procurare che siano risoluti per il 31 dicembre 1872 quei contratti di esattoria, i quali fossero stipulati per un termine più lungo e ciò affine di evitare poi qualsiasi difficoltà o conflitto al momento dell'attuazione della nuova legge — infine di curare appieno l'osservanza dell'art. 98 del regolamento.

Attuazione della legge sulla riscossione delle imposte dirette (30 dicembre 1871, Direz. gen. imp. dir., n. 71125-3423, ai Prefetti).

Dagli elenchi pervenuti al Ministero circa le operazioni che si vanno compiendo per l'attuazione della legge 20 aprile 1871 si è rilevato che nella colonna *capitoli speciali* le indicazioni non sono particolareggiate come il Ministero desidererebbe per farsi un'idea precisa del come vada ad impiantarsi questa legge, non che degli obblighi speciali che per proprio conto i consorzi ed i Comuni vogliono imporre ai loro esattori.

Alcuni consorzi o Comuni poi male interpretando la facoltà loro data dall'art. 4 della legge di aggiungere ai *capitoli normali* quegli articoli *speciali*, che credono opportuni, hanno adottato articoli nei quali ricorrono patti e provvedimenti in tutto o in parte contrari alla legge e regolamento.

Così, ad es., alcuni Comuni vollero togliere all'esattore il diritto ai quattro centesimi di multa a carico dei contribuenti morosi; altri stabilire per i contribuenti termini più lunghi e diversi da quelli portati dalla legge e regolamento.

Ora se è vero che quei capitoli, come contrari alla legge e quindi radicalmente nulli, non possono alterare o restringere l'applicazione della legge stessa, è a temere d'altro canto che i Comuni vadano incontro a liti per parte degli esattori e a numerose difficoltà. È chiaro, ad es., che il patto di non dar le multe all'esattore sebbene nullo, pure potendo ingenerare nell'esattore stesso qualche timore di non potere esercitare quel diritto avrà per effetto di spingerlo a chiedere un maggior aggio; e d'altra parte poi il patto che esoneri l'esattore da qualche peso per legge impostogli potrà dar luogo in appresso a domande d'indennità per parte dell'esattore stesso quando verrà obbligato ad eseguire la legge.

Si raccomanda ai Prefetti, ai quali incombe per l'art. 4 della legge, di approvare codesti *capitoli speciali*, sentita la Deputazione provinciale, di togliere dai medesimi qualsiasi disposizione contraria in tutto o in parte alla legge, regolamento e *capitoli normali*, annullando nell'interesse dei Comuni e dei consorzi le relative deliberazioni.

Sul fatto di alcuni Comuni e rappresentanze consorziali, che giusta l'art. 103 della legge hanno per il primo quinquennio riconfermati gli attuali esattori, camarlinghi e percettori, *fissando però l'aggio in misura eccedente il* 3 0[0, si osserva essere affatto irregolare, mentre l'art. 103 ha stabilito che al caso della riconferma la misura dell'aggio sia a norma dell'art. 3, il quale dispone che in caso di nomina sopra terna la misura dell'aggio non può oltrepassare il 3 per cento.

L'un caso è parificato all'altro, sia chè si guardi ai termini della legge, sia che si esamini lo spirito che lo informa,

perchè la ragione della disposizione è perfettamente uguale tanto nel caso della nomina per terna, quanto in quello della riconferma, cioè la mancanza di quella garanzia che si trova nell'aggiudicazione per concorso all'asta pubblica, si può dire anche più forte nel caso della riconferma dell'esattore attuale, poichè in questo caso manca anche quella concorrenza ad una specie di licitazione privata che si può avere nella nomina sopra terna. Oltre a ciò il concetto di un'eguaglianza di trattamento nei due casi si ha pure in questo fatto che tanto per la riconferma quanto per la nomina su terna la legge esige l'approvazione del Prefetto, previo l'avviso della Deputazione provinciale.

Si richiama ancora l'attenzione sull'art. 5 della legge, il quale dà all'esattore la riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovraimposte e *tasse comunali e provinciali ordinarie e straordinarie* limitando alle sole *entrate comunali* la facoltà nei Comuni di affidarne o no all'esattore la riscossione. Non occorre accennare quale sia la distinzione fra le *tasse* e le *entrate* comunali; — basti il dire che la definizione delle prime si ha nello stesso art. 5 della legge il quale riguarda come *tasse* quelle che si riscuotono mediante *ruoli*.

Per ultimo occorre di rammentare che i consorzi costituiti a norma della legge 20 aprile 1871 sono enti che hanno esistenza separata ed indipendente dai Comuni che li compongono; che nelle rappresentanze consorziali, come in tutti i corpi deliberanti, il voto della maggioranza vincola la minoranza, e che per conseguenza i Comuni compresi nel consorzio non possono allontanarsi dalle deliberazioni prese, nè imporre all'esattore obblighi diversi da quelli che il consorzio impose.

Attuazione della legge 20 aprile 1871. — *Cauzioni prestate dagli esattori riconfermati* (12 gennaio 1872, Direzione gen. imp. dir., n. 4173-570).

Si propose al Ministero il quesito: se nelle antiche Provincie e in quelle di Parma e Piacenza, ove attualmente sono

esattori governativi, le cauzioni prestate dai medesimi, qualora ad essi fosse offerta la riconferma a termini dell'art. 103 della nuova legge, possano servire secondo il loro valore reale per l'esercizio delle esattorie anche pel prossimo quinquennio; beninteso che tali cauzioni consistano in rendita pubblica o in beni stabili a norma degli art. 16 e 17 della legge stessa e che siano portate alla concorrenza della somma che verrà fissata secondo la misura prescritta dal medesimo art. 16.

Sul quesito il Ministero ha considerato che gli attuali esattori governativi in dette Provincie, sebbene non obbligati a versare del proprio le somme non riscosse, pur tuttavia sono responsabili non solo delle somme riscosse effettivamente, ma eziandio di quelle che non siano state riscosse per loro negligenza. Ha considerato quindi che le cauzioni dai medesimi prestate devono intendersi destinate non solo a guarentire il versamento all'erario delle somme riscosse, ma anche a rendere effettiva la loro responsabilità per le somme non riscosse a causa della loro negligenza. Laonde ha determinato che ogni cauzione presentata dall'attuale agente cui fosse offerta la riconferma, possa, quando consista in rendita o in beni immobili e sia portata alla cifra che sarà determinata dalla locale Intendenza, servire anche per le future esattorie a queste condizioni: che all'epoca in cui verrà presentata la cauzione, cioè al 20 aprile, ai termini dell'art. 96 del regolamento 1 ottobre 1871, l'attuale esattore sia perfettamente in pari nella riscossione, cioè abbia versato l'intero carico a lui dato ed abbia presentate le prove dell'inesigibilità di quella parte del carico che non sia stata versata; e che si mantenga poi sempre al corrente sino alla fine dell'anno.

Qualora manchi la prima condizione, l'esattore non potrà al 20 aprile, computare nella nuova cauzione la cifra della precedente; qualora poi manchi la seconda, e l'attuale esattore abbia qualche debito alla fine del dicembre venturo, dovrà il medesimo, prima di entrare in funzioni, completare la cauzione nuova, niun conto tenuto di quella che aveva prestata a guarentigia degli obblighi suoi come esattore governativo.

Tanto per norma degli esattori, delle Giunte e Rappresentanze consorziali cui spetterà a suo tempo riconoscere ed accettare le cauzioni.

Applicabilità delle disposizioni della legge 20 aprile 1871 per la riscossione delle entrate comunali e di quelle delle Opere pie (22 febbraio 1872, Direz. gen. imp. dir., uff. 2°, 13380-2117, ai Prefetti e Intendenti di finanza).

Si partecipa avere il Consiglio di Stato a sezioni riunite opinato e il Ministero adottato che *la speciale procedura esecutiva stabilita dalla legge del* 20 *aprile* 1871 *non si applica alle riscossione delle entrate comunali e di quelle delle Opere pie.* Quindi i contratti di esattoria dovranno uniformarsi a tale risoluzione (1).

Ministero dei Lavori pubblici.

Competenza del prodotto delle multe ed oblazioni per contravvenzioni alla legge sui lavori pubblici lungo le strade provinciali e comunali (20 gennaio 1872, Direz. gen. ponti e strade, div. 4ª, n. 927-233, ai Prefetti).

Sul dubbio elevato da qualche autorità provinciale, se il prodotto delle multe ed oblazioni per contravvenzioni alla legge dei lavori pubblici lungo le strade provinciali e comunali debba intendersi devoluto alle Provincie ed ai Comuni, cui rispettivamente appartengono le strade, il Ministero richiese l'avviso del Consiglio di Stato, che così opinò:

« Considerato che dal confronto degli art. 1 e 2 della legge 26 gennaio 1865 risulta evidente il concetto del legislatore di attribuire alle Provincie ed ai Comuni rispettivamente, soltanto le pene pecuniarie incorse in dipendenza di violazione dei regolamenti provinciali o comunali e non altre;

(1) Che pubblicheremo nel prossimo fascicolo.

« Che le infrazioni alle leggi e ai regolamenti generali involvono un interesse nazionale contemplato appunto dall'articolo 1 ed escluso dalla tassativa e limitata redazione dell'art. 2;

« Che di conseguenza tutte le pene pecuniarie, ed il prodotto delle oblazioni provenienti da violazione di legge o di regolamento non provinciale o comunale, debbono spettare allo Stato;

« Opina che il prodotto delle pene pecuniarie ed oblazioni per contravvenzioni alle leggi o regolamenti generali, commesse lungo le strade appartenenti alle Provincie, Comuni o Consorzi sia devoluto all'erario nazionale. »

Strade comunali obbligatorie — *Esecuzione della legge* 30 *agosto* 1868 (Sunto di circolare 4 febbraio 1872, Direz. gen. ponti e strade, ai Prefetti).

In questa circolare il Ministero annunzia ai Prefetti che è omai compiuta la classificazione delle strade comunali obbligatorie e si richiama la loro attenzione sul modo con cui la legge 30 agosto 1868 ordina vi si debba far fronte, ed ai mezzi che pone a disposizione dei Comuni o dei Prefetti stessi, quando dovessero agire d'ufficio.

Si raccomanda loro di spingere la compilazione dei progetti, osservando che non si potrà mai sperare di aver compiti ogni anno un determinato numero di chilometri di strade comunali se non si saranno estesi i lavori a un numero più grande di vie a costruirsi e ad una lunghezza almeno dieci volte maggiore di quella da compiersi nell'annata. Così il perno principale della legge, la *prestazione in natura* si potrà utilmente occupare senza grave disturbo del contribuente il quale per la divisione del lavoro non dovrà percorrere grandi distanze per trovarsi all'ora designata al luogo della opera, ed anche l'imposta sui principali utenti, la quale senza il progetto non si può applicare, comincierà presto a dare il suo contingente ai lavori stradali.

E si insiste perchè, trascurandolo i Comuni o le Provincie, i Prefetti facciano procedere d'ufficio alla compilazione dei progetti colla cooperazione dell'ufficio del Genio civile.

Ministero della Guerra.

Comunicazioni tra le autorità militari e civili riguardo a malattie contagiose (26 ottobre 1871, n. 192).

Sulla considerazione dell'utilità che possono produrre in date circostanze ad un interesse così importante, qual è la incolumità pubblica le comunicazioni reciproche tra le autorità militari e quelle civili di alcuni dati riflettenti le malattie contaggiose, il Ministero ha determinato che abbiano ad essere secondate dalle autorità militari le domande che possano loro essere rivolte da quelle civili, affinchè i medici militari notifichino a queste ultime i casi di malattia contaggiosa che dessi abbiano occasione di osservare o di curare negli ospedali militari, o presso le truppe del rispettivo presidio, rimanendo nel resto in pieno vigore il principio sancito dagli art. 2 e 16 della legge 20 marzo 1865 (all. C), che vuole in modo esclusivo riservato ai Ministeri della guerra e marina la tutela delle truppe di terra e di mare, ed esclusa perciò da parte delle autorità civili ogni visita agli stabilimenti sanitari militari ed ogni loro intromissione nel metodo di cura e nelle altre regole che si osservano.

Ministero dell'istruzione pubblica.

Corporazioni religiose — *Maestri* — *Patenti* (17 febbraio 1872, ai Prefetti).

Sul quesito intorno al modo di regolarsi verso i membri

delle soppresse Corporazioni religiose e di frequente straniere, che aprono scuola senza autorizzazione, o, chiestala ed ottenutala, cedono ad altri lo insegnamento, cangiano spesso domicilio e deludono la sorveglianza, il Ministero osserva: Doversi applicare imparzialmente la legge.

Anzitutto la legge non riconosce le Corporazioni religiose le quali durano solo all'ombra del diritto di associazione. In secondo luogo la legge sull'istruzione ammette titoli e patenti per gli *individui*, non per i *Corpi morali*.

Quindi veglino i Consigli provinciali scolastici e i provveditori e ispettori sulle scuole tenute da ex-monache richiedendo la presentazione della patente dalla maestra stessa che è in classe, e, ove ne manchi, ordinino la chiusura, non importando che la maestra sfornita di patente sia sostituita ad altra che ne fosse fornita, o da essa (superiora, priora o suora) chiamata a fare le sue veci.

Si rammenta la necessità della *cittadinanza* in chi vuole aprire scuola, intesa dalle leggi ad impedire la propaganda politico-religiosa, col pretesto dell'istruzione, dall'estero (Regolamento 15 settembre 1860, art. 131 e 150).

Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio.

Registro di popolazione — *Impianto* (22 marzo 1872, ai Prefetti).

Si segnala la pubblicazione del regio decreto 28 gennaio 1872 contenente disposizioni transitorie intorno al registro di popolazione da correggere o da impiantare nei Comuni che non l'abbiano ancora, in obbedienza alla legge 20 giugno 1871. Mentre pel registro medesimo si prepara un ordinamento definitivo il quale senza scostarsi da quello del 1864, provveda a tener conto del nuovo censimento e a risolvere i molti dubbi insorti nella esecuzione di quello, il decreto citato dà intanto il modo di fissare, a così dire, quei fatti

transitori della vita civile, che se non fossero notati produrrebbero una lacuna e un disaccordo tra i dati consegnati nelle schede e il vero stato delle famiglie al dì dell'impianto del registro.

Si osserva che dal dì della pubblicazione del decreto cominciò l'obbligo nel cittadino di ottemperarvi.

Si inculca ai Comuni di illuminare i cittadini sugli obblighi in parte nuovi imposti dal decreto e dei termini nei quali si debbono compiere le notificazioni dei cambiamenti di abituale residenza e di abitazione nell'interno del Comune — di procedere sollecitamente contro i contravventori.

Inoltre si rammenta ai Comuni l'obbligo di scambiarsi gli avvisi dei mutamenti di residenza (decreto, art. 10) — mentre altrimenti restano senza riscontro le dichiarazioni dei privati e dopo alcuni anni potrebbe derivarne incertezza negli stessi rapporti di cittadinanza e di famiglia.

In questo periodo transitorio si useranno i modelli [conformi a quelli prescritti nel 1864 e si raccomanda di conservare le cartoline individuali di spoglio del censimento.

Siamo lusingati della riproduzione (semprequando è citata la fonte) delle tesi o massime di giurisprudenza da noi formulate sul testo delle decisioni e sentenze — ritenendo ciò come un implicito omaggio all'opera nostra.

Ci accade però anche di vedere soventi fatte tali riproduzioni senza alcuna citazione della fonte, cui si attinge.

Amiamo credere, che ciò abbia luogo per mera svista o dimenticanza; e quindi crediamo che basterà questo cenno e non ci occorrerà di fare altri richiami.

Così si eviterà che di frequente vadano attorno come lavoro e fatica altrui massime e tesi testualmente state copiate dalla *Rivista*.

La Direzione.

Avv. Agostino Aliberti, *Condirettore.*

MATERIE GENERALI

Esame del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale

« Sono appena cinque anni che la legge provinciale e comunale è in vigore; appena cominciasi a stabilire una giurisprudenza amministrativa; appena i sindaci, i consiglieri, i segretari cominciano a saper trovare l'articolo, e già se ne grida necessaria e urgente la riforma. Eppure la legge nostra è una delle più liberali d'Europa, a detta di tutti. »

Queste parole del Prefetto comm. Luigi Tegas, che leggevamo nel suo libro: *Interesse generale e interessi locali*, ci lasciarono per qualche tempo in dubbio sulla convenienza di esaminare il progetto che il Ministro dell'interno ha proposto testè al Parlamento per modificare in alcune parti la legge comunale e provinciale 20 marzo 1865. Del resto oramai delle parole *riforma* e *riordinamento* si è fatto un tale spreco che ogni nuovo annunzio di modificazioni a leggi organiche non solleva più grande interesse.

D'altra parte si è sentito da molti osservare che non convenisse rimaneggiare per intiero la legge comunale per portarvi delle modificazioni non chieste da urgenti bisogni. Qualche autorevole giornale politico si è fatto eco di questa osservazione.

Nondimeno noi abbiamo creduto che dal momento in cui il progetto del Ministro dell'interno accenna ad essere discusso nel Parlamento, fosse nostro debito di esaminarlo ed esprimere sulle sue disposizioni il nostro avviso, non già per dettarvi attorno note teoriche illustrative, ma per discuterlo nei rapporti della pratica e sotto il profilo dei suggerimenti dati dalla dottrina e dalla giurisprudenza amministrativa, affinchè se il progetto ha da diventar legge, la sua redazione costituisca un reale miglioramento in confronto alla legge del 20 marzo 1865.

Che se poi la riforma fosse anche questa volta per essere rimandata ad altro tempo, non sarà stata opera inutile l'avere raccolto le principali mende, che l'esperienza ha fatto rilevare nella legge vigente.

Ciò detto, entriamo subito in materia.

Art. 11 e 12. — Secondo le proposte modificazioni si attribuiscono 80 consiglieri ai Consigli dei Comuni aventi una popolazione di oltre 150,000 abitanti — 60 a quelli dei Comuni di oltre 40,000 — 40 a quelli dei Comuni di oltre 25,000, lasciando l'attuale rappresentanza per i Comuni di popolazione minore. In conseguenza Roma, Milano, Torino e le altre principali Città italiane avranno la rappresentanza, che oggi ha la sola Città di Napoli.

Resta anche modificata la composizione della Giunta. Si avrebbero 10 assessori e 4 supplenti nei Comuni di oltre 150,000 abitanti — 8 assessori e 4 supplenti nei Comuni di oltre 40,000 — 6 assessori e 2 supplenti in quelli di oltre 25,000 — 4 assessori e 2 supplenti in quelli oltre ai 10,000 — 2 *assessori e 2 supplenti negli altri Comuni*, rimanendo così tolta la distinzione fra i Comuni superiori e inferiori ai 3,000 abitanti.

Nella relazione ministeriale non è data alcuna ragione dei proposti cambiamenti.

È da mettere in dubbio se sia necessario di aumentare il numero dei *consiglieri comunali* e per conseguenza anche quello degli *assessori*.

L'attuale rappresentanza è più che sufficiente ai bisogni e non pare ragionato, che per attribuire alle primarie Città italiane la rappresentanza del Comune di Napoli debbasi di tanto ampliare la pianta dei consiglieri da rendere più difficile la buona composizione dei Consigli con elementi che presentino efficaci guarentigie di capacità ed attitudine, e più tarda e complicata l'azione loro. Il legislatore del 1859 e del 1865 si è già in questo troppo scostato dalla legge belgica che aveva sott'occhio, perchè siano giustificati altri traviamenti. Gioverà quindi ricordare che nel Belgio la pianta dei Consigli sale da 7 membri a 31, e soli 31 membri conta il Consiglio comunale di Bruxelles, capitale del regno, che novera circa 200,000 abitanti. In quanto alla Giunta le differenze sono anche più gravi; il *Collegio degli Scabbini* è di 2 o 4 membri al più, a differenza di Bruxelles che ne ha 5. Epperò un aumento della pianta stabilita dalla legge del 1865 non può che far ripetere il rimprovero già stato mosso alla legge stessa: « In Italia si è amato, come nel Consiglio, così nella Giunta la *folla;* si è stimato che l'amministrazione fosse cosa da dilettanti » (1).

Il silenzio della relazione ministeriale ci dispensa dal fare altre osservazioni su questo punto, che offre materia a gravi discussioni, le quali troveranno più opportuno cenno in altro luogo.

Art. 13, 14, 15 e 16. — Non si propone alcuna modificazione, tranne che vi si vuole aggiungere un articolo così concepito:

(1) BARDARI, *Sulle riforme amministrative*. Siracusa, tip. Norcia.

« I Comuni, le borgate o frazioni di Comune che vengono aggregati ad un Comune appartenente ad un Mandamento diverso s'intendono far parte di quest'ultimo Mandamento. »

L'aggiunta non solleva difficoltà alcuna, non essendo che la riproduzione dell'art. 2 della legge 18 agosto 1870, col quale furono mantenute fino al 1875 le facoltà accordate al Governo circa l'unione di più Comuni o la disgregazione delle loro frazioni, che le esigenze della pratica necessità avevano consigliato (1).

Dove le difficoltà sorgono egli è sul principio stesso delle riunioni coattive dei Comuni, che nel campo teorico è assai combattuto (2). Toccare oggi di questo sarebbe inopportuno, nulla potendo far supporre, che per intanto si voglia declinare dal rigore dei principii. Forse lo si potrebbe mitigare stabiliendo norme nella legge per la formazione di consorzi fra Comuni per la soddisfazione di certi servizi ai quali le forze loro isolate siano impari. È un principio del quale specialmente in Lombardia si sono fatte molto feconde applicazioni.

Dove però una riforma è necessaria e urgente si è nel determinare la natura e gli effetti delle aggregazioni e disgregazioni di cui si parla negli articoli 13 a 16. In Francia si è riputata questa materia di tale importanza da non lasciarla priva di disposizioni legislative. Con legge del 18 luglio 1837 si stabilì:

« Art. 5. Gli abitanti del Comune riunito ad un altro conservano il godimento dei beni, i cui frutti erano percetti in natura.

« Gli edifizi ed altri immobili destinati ad uso pubblico

(1) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 703 e 933.
(2) V. *Riv.*, 1869, pag. 5 e 237.

diverranno proprietà del Comune, a cui sarà fatta l'aggregazione.

« Art. 6. La frazione di Comune eretta in Comune separato o riunita ad un altro Comune porterà seco la proprietà dei beni che le appartengono esclusivamente.

« Gli edifizi ed altri immobili ad uso pubblico situati sul suo territorio diverranno proprietà del nuovo Comune o del Comune a cui sarà fatta l'aggregazione.

« Art. 7. Le altre condizioni della riunione o della disgregazione saranno fissate dall'atto che la pronunzierà. Quando essa sarà pronunziata da una legge, la fissazione potrà essere rinviata ad un'ordinanza reale ulteriore salvo riserva, in tutti i casi, di tutte le quistioni di proprietà. »

La materia è della massima importanza, ed ha ragione il Vivien di dichiarare nel suo rapporto alla seduta del 26 aprile 1836 che « le conseguenze della riunione e della disgregazione debbono, per quanto è possibile, essere determinate dalla legge stessa » (1). Ed è quindi da lamentare assai la lacuna che presenta la legge vigente, sotto il cui impero si è sanzionato il principio che « l'autorità sovrana, competente a riunire e smembrare i Comuni, ha titolo per *provvedere sulla divisione delle rispettive passività patrimoniali*, e così dichiarare se il nuovo Comune che si forma abbia diritto ad aver parte alle attività patrimoniali dal Comune da cui si divide » (2).

La giurisprudenza amministrativa fissò il principio che la incondizionata aggregazione di Comuni importa *confusione delle attività patrimoniali e delle passività*, facendovi però in pratica delle deroghe (3).

(1) AUCOC, *Des sections de commune*, pag. 109.

(2) Cassaz. di Torino. Sent. 10 luglio 1868. Causa dei Comuni di Pareto e Pontinvrea.

(3) V. *Riv.*, 1870, pag. 132; e 1871, pag. 337.

Egualmente si presentano difficoltà nei casi di semplice separazione di patrimonio e passività tra le frazioni, che avendo più di 500 abitanti possono ottenere questa separazione, ed è desiderabile che la legge venga a determinare la vera natura di tale separazione e il modo di operarla.

Un parere del Consiglio di Stato in data 5 marzo 1868 a sezioni riunite dichiarò che la separazione delle rendite patrimoniali e delle passività tra le frazioni componenti il Comune deve considerarsi per determinati oggetti solamente, poichè essendovi delle spese che restano sempre comuni a tutte le frazioni, debbono esservi rendite patrimoniali e spese comuni — che pertanto, una volta stabilite le passività speciali di ciascuna frazione, dovrà ognuna di esse sostenere le proprie, ancoraquando le sue rendite patrimoniali a ciò non bastassero; e viceversa se una frazione, soddisfatte le proprie passività, avesse avanzi delle rendite del proprio patrimonio, quelli resteranno a suo esclusivo carico.

Ma la incertezza che domina in questa materia è tanta che si è perfino domandato, *se i proventi delle tasse locali possano essere separati* (1).

Non si sa neppure, ad es., se possa farsi un riparto delle rendite dei beni comunali di natura patrimoniale dati in affitto, degli interessi dei capitali, ecc.

Il silenzio della legge attuale fa argomentare che la separazione permessa possa solo aver luogo per quelle *proprie* esclusivamente della frazione all'atto della separazione comunque le rendite si siano sempre versate nella cassa comunale in vantaggio di tutti i comunisti e le annualità passive si siano sempre soddisfatte dalla massa complessiva dei comunisti.

(1) V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 895.

È quindi certo che se vi ha materia degna di studio è quella riflettente le conseguenze delle riunioni e disgregazioni di Comuni o frazioni ed è da augurarsi che sia studiata in occasione della riforma della legge comunale.

Art. 17. — Lo si lascia come è. Anche qui (senza entrare nella quistione se il censo elettorale quale oggi è costituito sia troppo basso, come apparirebbe in confronto alla legge belgica, che lo stabilisce fra le lire 15 e le lire 42) presenta materia a riflessioni.

Anzitutto, dopo le tante modificazioni che l'ordinamento finanziario dei Comuni ha subìto, essendo venuta a cessare ogni loro partecipazione alla tassa sulla ricchezza mobile e per altra parte non essendo contestabile che questa è una contribuzione diretta, si è venuti alla conseguenza che tutti i contribuenti alla tassa sulla ricchezza mobile hanno diritto d'iscrizione sulle liste amministrative. E i Tribunali dichiararono che tale diritto compete anche ai possessori di cartelle del Debito pubblico (1).

Che il censo sia fino ad un certo punto guarentigia di capacità può ammettersi; ma nel sistema della nostra legge il principio dominante è di considerarlo come guarentigia d'*interesse al buon andamento delle cose locali.* Se questo è realmente il fine dell'art. 17, la logica consiglierebbe ad escludere i contribuenti alla sola tassa sulla ricchezza mobile, sebbene la paghino *nel Comune* (per avervi domicilio) posto per costante che non la pagano *al Comune.*

La quistione avrebbe forse lieve importanza, se si fosse riprodotta nella legge la disposizione osservata nel Belgio giusta la quale, come nota il Bardari, *anche gli elettori per censo non possono esserlo che nel luogo del loro domicilio* (2).

All'incontro è bene consacrare in termini che non lascino

(1) V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 9.
(2) BARDARI, loc. cit., pag. 126.

luogo a dubbio, che tutte le *tasse locali dirette* danno titolo all'elettorato, stabiliendo che debbano intendersi per *tasse dirette* tutte quelle che si pagano per ruolo.

Art. 18. — Si propone di dichiarare altresì elettori gli *enti collettivi*, che pagano rispettivamente le contribuzioni indicate nell'art. 17.

Notiamo subito che il posto naturale di questa modificazione è nell'art. 17, dove si tratta per l'appunto degli elettori per titolo di *censo*, laddove l'art. 18 tratta solo degli elettori di seconda categoria, ossia per titolo così detto di *capacità*.

Ma a parte questo, che s'intenderà per *enti collettivi?* Sembra che si alluda ai Corpi morali, ai Comuni stessi, alle Opere pie, ai Consorzi, alle Fabbricerie parrocchiali, che hanno dalla legge esistenza giuridica. Non sembra discutibile il principio, che anche questi Corpi abbiano la loro rappresentanza nell'elettorato attivo a tutela dei loro beni patrimoniali.

Qualche dubbio nasce sul modo con cui in pratica verrà dato il voto.

Delibereranno le singole amministrazioni sulla lista dei consiglieri da eleggersi, ovvero delegheranno al loro presidente o membro incaricato, di votare come crederà? In questa seconda e naturale ipotesi è ben facile immaginare che il Corpo morale voterà col partito a cui è ascritto il presidente od amministratore. Che tal risultato desideri il legislatore coll'ammissione degli enti collettivi al voto è cosa da mettersi in dubbio.

Art. 21. — È modificato così: « Al padre ed *alla madre* si tiene conto delle contribuzioni pagate sui beni dei figli di cui abbia l'amministrazione. » Come si vedrà in seguito anche le donne sarebbero ammesse al voto.

Al secondo capoverso dell'articolo converrebbe togliere le ultime parole « *e di beni* » per armonizzarlo colla legge

elettorale politica 17 dicembre 1860, che parla di sola *separazione di corpo* e coll'articolo 8 della legge comunale belgica, che dice senz'altro « *Les contributions payées par la femme sont comptées au mari,* » senza riguardo al regime dal quale siano governati i beni della moglie secondo la legge civile.

Art. 22. — Sarebbe modificato così: « Il padre e la *madre* possono delegare ad uno dei figli l'esercizio del loro diritto elettorale. »

Qui sarebbe il caso di sciogliere il dubbio se il padre, che non ha per sè tutti i requisiti per l'elettorato, che, ad es., sia analfabeta, possa delegare l'elettorato, o in altri termini il *censo* (1).

Art. 25. — Verrebbe tolta l'ineleggibilità *dei membri dei Capitoli e delle Collegiate* e ristretta quella degli ecclesiastici aventi cura d'anime alla sola cerchia dei luoghi, ove esercitano il loro uffizio, precisamente come ha luogo per gli impiegati del Governo preposti all'amministrazione comunale. Queste modificazioni, che sono conseguenza dei mutati rapporti tra Stato e Chiesa, non sollevano alcun richiamo.

Fra gli esclusi dall'eleggibilità si comprenderebbero pure *gli stipendiati e salariati della Provincia o da istituzioni amministrate dalla Provincia,* come pure *coloro che direttamente o indirettamente hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni od appalti di opere nell'interesse del Comune.*

Per questi ultimi non esisteva finora che un generico divieto, senza alcuna sanzione, nell'art. 222, che non ostava alla eleggibilità e rifletteva d'altronde i soli consiglieri già in carica (2).

(1) V. ampiamente trattata questa quistione nella *Riv. Amm.,* 1871, pag. 528.

(2) V. *Riv. Amm.,* 1871, pag. 377.

Art. 26. — Si lascia l'esclusione degli *analfabeti* dallo elettorato e dall'eleggibilità, sebbene già più d'una volta tale esclusione sia stata contrastata. Su questo si può vedere la relazione Boncompagni (1).

Viene poi tolta l'esclusione delle *donne* dall'elettorato (e, se non si modifica il testo attuale del progetto ministeriale, *anche dall'eleggibilità?!*).

Teoricamente l'ammissione delle donne al voto elettorale è molto discussa. Siamo però più che convinti che questo principio di ammetterle al voto comunale non solleva in alcun modo la teorica dell'*emancipazione della donna*, la quale è stata creata per la casa e per la famiglia e non per le lotte della vita pubblica.

Nei modesti limiti in cui si tiene l'innovazione, essa non ha rapporti coll'*Equal Rights Association* delle donne americane, che aspirano al voto politico e ai pubblici uffici, nè coll'apostolato dell'on. Salvatore Morelli.

Se le donne fossero ammesse al voto politico, scrive il Seaman, esse voterebbero nella massima parte dei casi nel senso dei loro padri, fratelli e mariti e quindi tutta la conseguenza pratica sarebbe di aver *due voti* invece di *uno*. Ma ve ne sarebbero di quelle che vorrebbero pensare colla propria testa e fare dell'*opposizione*. Allora sorgerebbero dissensioni e discordie in famiglia; marito e moglie, madre e figli, fratelli e sorelle starebbero gli uni contro gli altri (2).

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 236.

(2) « The peace of many families would be destroyed, and we should have the most perfect domestic, as well as politica *pandemonium* in our country, which ever exist on the earth. » (SEAMAN, *The american system of government* — New-York, 1870).

Lo stesso autore non sarebbe però alieno dal concedere il voto politico alle vedove che posseggono e sono capi di famiglia, aventi figli sotto la loro protezione, i cui diritti e interessi abbisognano di tutela.

È fuori di dubbio che essenzialmente coll'ammissione delle donne al voto comunale si è voluto dare la loro parte di rappresentanza a certi interessi patrimoniali che si trovavano senza tutela. Ed è poi ben facile immaginare che colla facoltà di imputare il censo dei figli soggetti ad amministrazione e coll'altra di delegare l'esercizio dei diritti elettorali, assai ristretto viene ad essere il numero delle donne che concorreranno al voto comunale direttamente.

Del resto nell'art. 48 del progetto si inserisce una disposizione, la quale toglie il contrasto fra lo stato dei nostri costumi e la riforma anzidetta, e consiste in ciò che le *donne possano mandare il loro voto per iscritto*, trasmettendo al Sindaco la loro scheda il giorno precedente a quello delle elezioni, chiusa in busta suggellata, sulla quale verrà apposta la firma della elettrice, riconosciuta da un notaio o dal Sindaco.

Noteremo da ultimo che l'esperimento si fa in Inghilterra dove è stato accordato il voto alle elezioni municipali a certe classi di donne con atto del Parlamento dell'agosto 1869.

Si vuole poi estendere l'esclusione dall'elettorato e dalla eleggibilità ai condannati per *appropriazione indebita ed ogni altra specie di frode*, dirimendo così molte questioni insorte nella pratica.

Rimane l'esclusione per *cessione di beni*. La cosa vorrebbe essere chiarita, mentre la *cessione giudiziaria* dei beni è scomparsa dalla nostra legge civile (1).

Così converrebbe sanzionare il principio già accolto dalla giurisprudenza, che comunque sia temporaria la perdita dei diritti elettorali nei condannati ad una pena correzionale per reato diverso da quello di furto, frode, ecc., temporaria del pari non è la perdita della qualità di consi-

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 361.

gliere, giacchè questa essendo conferita dalla elezione una volta perduta non si riacquista salvo che in forza di una nuova elezione (1).

Art. 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43. — In ordine alla procedura per la revisione delle liste amministrative, mantenendosi ferme le attuali competenze della Giunta e del Consiglio comunale, si fanno parecchie modificazioni, di cui alcune ci paiono realmente migliorare la legge attuale, ed altre no.

Così si stabilisce che *ogni cittadino godente del diritto elettorale* ed anche *il Prefetto d'uffizio* possono reclamare entro dieci giorni dall'ultima pubblicazione della lista *alla Deputazione provinciale per vizi di forma incorsi nella formazione della lista* e al *Tribunale civile e correzionale*, da cui dipende il capoluogo del Comune, contro la indebita od ommessa iscrizione di un cittadino; mantenendosi in tutto il resto l'attuale art. 34.

A noi pare non troppo fondata questa distinzione di competenza, e non troviamo ragione di limitare le attribuzioni della Deputazione a giudicare solo dei *vizi di forma*. Per chi ha qualche pratica di *liste elettorali* egli è evidente che tutte le quistioni relative versano sempre nella ricerca se esistano o no i titoli d'iscrizione allegati o contestati. Tanto varrebbe quindi togliere addirittura ogni ingerenza della Deputazione nella revisione della lista, se tutto dovesse ridursi a rettifiche di errori materiali o a decretare la lista senza poter riparare alle indebite iscrizioni o cancellazioni fatte dal Consiglio comunale.

Del resto questa distinzione di competenza nel periodo di decretazione della lista si trova contraddetta dall'art. 37 della legge vigente, che sarebbe conservato, dove si lascia alla Deputazione provinciale di rettificare le liste d'ufficio.

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 445.

Onde si può domandare: Vi è ragione di distinguere tra il caso in cui si ha il ricorso di un elettore o quello del Prefetto d'uffizio, e il caso in cui la Deputazione rileva di uffizio le indebite iscrizioni o cancellazioni, per riconoscere la sua competenza a provvedere nel primo e per negarla nel secondo?

Questa ragione non esiste; mentre per altra parte ci sembra ragionevole che l'art. 34 sia stato corretto nel senso di deferire questo contenzioso elettorale alla *Deputazione* invece che al *Prefetto*, come per un'evidente erronea indicazione portava il testo della legge vigente.

In quanto al termine di *cinque* giorni che si mantiene alla Deputazione per provvedere sui ricorsi, ecc., occorre osservare che nella pratica questo si è chiarito insufficiente, mentre le Deputazioni non siedono in permanenza, ma di regola si convocano una volta alla settimana. Onde la giurisprudenza dovette dichiarare che l'art. 36 della legge non contiene termini *perentori*.

Egualmente troviamo poco soddisfacente la sostituzione del *Tribunale civile* alla *Corte d'appello*. E vorremmo fosse conservato l'art. 39 con dichiararsi che entro un congruo termine, ad es.: di 10 giorni dall'intimazione del provvedimento della Deputazione (in caso di decisione provocata da ricorsi) o *dalla data della decretazione definitiva della lista* (per il caso di richiamo contro l'operato d'ufficio della Deputazione provinciale), si potesse ricorrere alla Corte di appello, come oggi si fa.

Si sostenne utile la sostituzione del *Tribunale* alla *Corte* perchè si può più facilmente adire dagli interessati. Questo vantaggio è contestabile e non lo sono invece gli inconvenienti, che si possono prevedere, fra cui principale l'eccessiva fluttuanza di giurisprudenza. I Tribunali possono brillare per splendide intelligenze, ma è di fatto che una sentenza di Corte d'appello è ricevuta con maggior defe-

renza. In Italia abbiamo troppi Tribunali, e non è quindi sperabile che si riesca a stabilire una buona giurisprudenza elettorale, quando stentano ad accordarsi fra loro le quattro Corti di cassazione (1).

La ragione della minore spesa non sussiste. È noto che le Corti d'appello non accordano di regola rimborso di spese a senso dell'art. 370 del Codice di procedura civile. Di più la causa si fa in carta libera e senza tassa registro, tranne le spese di cancelleria. Le parti possono comparire personalmente.

Dunque vere spese non ci sono, e all'interessato deve importare assai poco di adire la Corte anzichè il Tribunale, allontanandosi di qualche chilometro di più dal suo domicilio.

Anzi noi vorremmo qui una modificazione nel senso di permettere che la Corte *potesse accordare il rimborso delle spese*. In molti casi questa sarebbe la meritata sanzione di liti temerarie. Certo è da proteggere il diritto ai ricorsi per la regolarità delle liste, ma non bisogna che una guarentigia eretta nell'interesse pubblico possa tornare di arma per piatire in giudizio a sfogo di passioni private o partigiane, come succede qualche volta. Oramai il contenzioso elettorale dà molto lavoro alle Corti, come abbiamo veduto accennarsi nel rendiconto dell'amministrazione della giustizia da qualche Procuratore del Re.

Riassumendoci diciamo, che poichè si lascia alla Deputazione il còmpito di *decretare la lista* (còmpito che ha indubbiamente benchè la legge non lo dica in termini espressi) non è logico distinguere tra *vizi di forma* e *que-*

(1) Non vi ha punto interessante della legislazione civile, penale, amministrativa che non sia stato diversamente risoluto dalle Corti di cassazione. Ciò ha fornito materia ad uno splendido lavoro del cons. comm. Paoli.

stioni di capacità elettorale, distinzione che non risponde alla realtà delle cose, e che quindi è senza scopo pratico — e in secondo luogo, che non conviene immutare alla attuale competenza della Corte d'appello nei ricorsi contro l'operato della Deputazione. Epperò l'art. 39, nella sostanza, deve lasciarsi in vigore, e così pure l'art. 41, che nel progetto si troverebbe naturalmente soppresso.

È da lodarsi la disposizione dell'art. 42, che fisserebbe il termine di 10 giorni al ricorso in cassazione e così pure quella del successivo art. 43, che a questo ricorso accorda effetto sospensivo. La cosa era dubbia colla legge vigente, perchè l'art. 520 del Codice civile ai ricorsi in via civile in cassazione non ammette effetto sospensivo. Epperò questo rimedio diveniva in pratica destituito d'ogni utilità e troppo straordinario.

Però questo articolo non è da lodarsi in quanto estende l'*effetto sospensivo* ai ricorsi contro la decretazione della lista fatta dal Consiglio comunale. Il concetto della *sospensione* è implicito, inquantochè la *lista non esiste* finchè la Deputazione non l'ha approvata definitivamente. Bisogna quindi mantenere il testo dell'attuale art. 43, che assicura il diritto di voto a chi figura sopra una lista definitivamente approvata in via amministrativa, comunque piaccia ad un terzo di contestare innanzi alla Corte d'appello la legittimità del suo titolo d'iscrizione.

Art. 47. — La riforma proposta consiste nel limitare alla maggioranza degli elettori di una o più frazioni del Comune, *aventi patrimonio e spese separate a termini dell'articolo* 16, la facoltà di domandare al Consiglio il reparto dei consiglieri tra le rispettive frazioni in proporzione di popolazione; con diritto di ricorso dal Consiglio comunale alla Deputazione e da questa al Ministro dell'interno entro 20 giorni dalla pubblicazione delle decisioni impugnate, provvedendosi poi dal Ministero con decreto reale previo parere del Consiglio di Stato.

Approvato il riparto, si procederà, come ora, alle elezioni dei consiglieri delle rispettive frazioni.

Troviamo lodevole la procedura che si è stabilita, la quale dà guarentigia a tutti gli interessi. In quanto alla sostanza della modificazione ci pare di ravvisarne le ragioni nelle grandi difficoltà che in pratica incontrano le Deputazioni in questa delicata materia, in ispecie in quanto ha tratto alla determinazione della circoscrizione delle frazioni.

Col limitare *alle sole frazioni aventi patrimonio e spese separate il benefizio del riparto* sembra che molte quistioni siano evitate. Ciò può essere vero, ma d'altra parte non sembra neppure che vi sia convenienza a modificare lo stato di cose esistente nelle frazioni, che attualmente godono del riparto senza avere la separazione di interessi dal capoluogo. Il riparto dei consiglieri è un piccolo vantaggio, ma è sempre una guarentigia non disprezzabile nell'interesse delle frazioni, e la pratica chiarisce che le frazioni tengono assai ad essere rappresentate nel Consiglio comunale in tutti i casi, in cui la rappresentanza loro potrebbe essere esclusa dalla soverchiante preponderanza del capoluogo, o delle altre più importanti frazioni.

D'altronde la facoltà di chiedere il riparto era concessa indistintamente a tutte le frazioni nella legge del 7 ottobre 1848, in quella 23 ottobre 1859, nella vigente del 1865. È quindi uno stato di cose consacrato da troppo lungo tempo perchè vi sia convenienza a cambiarlo.

Art. 71. — Non subirebbe alcuna modificazione e quindi le elezioni dei consiglieri continuerebbero a farsi a maggioranza relativa di voti, onde può succedere che taluno sia eletto con pochissimi voti e rappresenti colla astensione della maggioranza le idee di un piccolo partito. A questo inconveniente ovviò la legge belgica col prescrivere che niuno potesse essere eletto al primo scrutinio se non riunisce più della metà dei voti, salvo di procedersi

al ballottaggio fra quelli che ottengono maggior numero di suffragi senza raggiungere la maggioranza assoluta. Il Bardari nel citato suo libro chiama questa una *preziosa guarentigia*, che il nostro legislatore non avrebbe dovuto pretermettere.

Art. 75. Viene consacrato in termini chiarissimi quello che le Corti del Regno e il Consiglio di Stato hanno stabilito sull'interpretazione della legge attuale, che contro le operazioni elettorali si ricorre al Consiglio comunale e da questo all'autorità giudiziaria, se la quistione versa sulla capacità legale di un cittadino ad essere elettore od eleggibile, alla Deputazione, se il ricorso concerne la regolarità delle operazioni elettorali: — di più che questi ricorsi devono essere interposti rispettivamente entro dieci giorni da quello della proclamazione delle elezioni fatta dalla Giunta e da quello della pubblicazione della decisione del Consiglio comunale — infine che a questi ricorsi si applicano gli art. 34, 35, 36, 39, 40, 42 e 43.

La mancanza di un termine ai ricorsi era una vera lacuna della legge attuale, che dava luogo ad inconvenienti ai quali cercò di rimediare la giurisprudenza applicando, non sappiamo quanto a proposito, il termine dei 30 giorni menzionato all'art. 251 (1).

Così non sarà più dubbio se anche per questi ricorsi occorra il deposito di L. 10 e la notificazione giudiziale. Ma non resta ancor ben determinato se siano necessari tanti depositi quanti sono gli individui denunziati nei ricorsi.

Anche qui si vuole sostituire il Tribunale alla Corte, e non ci occorre ripetere le ragioni per cui non siamo teneri di questo cambiamento.

Sarebbe poi oggetto di studio se non convenga togliere

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 678.

la competenza del Consiglio comunale in materia elettorale in primo grado per deferirla alla Deputazione provinciale. L'esperienza ha dimostrato in modo evidente che nei giudizi del Consiglio comunale non si hanno sufficienti garanzie d'imparzialità.

D'altronde vi ha una troppo palese contraddizione in questo che i consiglieri comunali giudichino sui ricorsi contro la legalità delle loro elezioni (1).

Art. 78, 79, 80, 88 e 89. — Lodiamo senza riserve la modificazione dell'art. 78 per cui non più al *Prefetto* ma sibbene al *Sindaco* sull'istanza della Giunta municipale od anche d'ufficio, apparterrà di convocare in via straordinaria il Consiglio comunale — beninteso coll'obbligo di dare partecipazione al Prefetto del giorno dell'adunanza e degli affari che si avranno a trattare.

Questa facoltà di convocarsi senza preventiva autorizzazione è oggidì il diritto comune dei Corpi municipali in quasi tutta l'Europa; nel Belgio, in Inghilterra, in Prussia in Austria (2).

Si è fatto bene poi ad aggiungere che la convocazione dei consiglieri debba farsi a domicilio *per avviso scritto contenente la indicazione degli affari da trattarsi.*

Gli avvisi per le sessioni ordinarie dovranno spedirsi 15 giorni prima; quelli per le straordinarie 8 giorni prima, *salvo il caso d'urgenza riconosciuto dalla Giunta.* E noi soggiungiamo, ad evitare i pericoli di sorprese, purchè sempre in modo che i consiglieri dimoranti nel territorio comunale *possano riceverlo in tempo utile.*

Converrebbe però lasciare l'attuale dettato (in ordine alla convocazione del Consiglio) nel senso che bastasse la domanda del terzo dei consiglieri.

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 558.
(2) V. *Riv. Amm.*, 1867, pag. 785.

È degna di lode la prescrizione che le sedute del Consiglio siano pubbliche, a meno che a maggioranza dei due terzi sia deciso altrimenti, mantenendosi le sedute segrete quando si tratta di quistioni di persone.

Rimane variato il numero legale per deliberare, il quale sarà della metà più uno dei membri assegnati al Comune per le sedute di prima convocazione; e *del quarto dei consiglieri in ufficio* per le *adunanze di seconda convocazione.*

Art. 82. Viene allargata la competenza del Consiglio comunale sugli istituti cui sono applicabili le norme generali della legge sulle Opere pie dandogli facoltà di esaminare, oltre l'andamento e i conti, anche il *bilancio preventivo* (1).

In quanto alle istituzioni fatte a vantaggio della generalità, ma non aventi i caratteri e l'esistenza di Opere pie, rifermandosi il principio della *vigilanza*, si determina che quando esse non abbiano una rappresentanza propria, la amministrazione loro sia affidata ad una Commissione da eleggersi dal Consiglio comunale.

Queste riforme sono più che giustificate e meritano ampia lode.

Art. 87. — Si propongono due modificazioni ai nn. 2 e 10 con dichiararsi che il Consiglio delibera intorno alla nomina, sospensione e licenziamento, retribuzione e indennità dei suoi *stipendiati* (ommettendosi l'enumerazione degli impiegati) salve le disposizioni delle leggi speciali in vigore e salva la competenza alla Giunta mantenuta di nominare e licenziare le *guardie e servienti del Comune;* in secondo luogo stabiliendosi che il Consiglio delibera intorno alle nuove e maggiori spese, allo storno dei fondi da una categoria all'altra dello stesso titolo del bilancio.

(1) Così si facesse pure nell'art. 15 della legge 3 agosto 1862, se si vuole che la tutela delle Deputazioni provinciali sulle Opere pie diventi realmente efficace.

È da augurarsi che finalmente si trovi luogo per far qualche cosa a favore dei segretari, come la Camera dei Deputati ha già promesso fin dal 1868 (1). Confessiamo che intorno a questo argomento ci pareva di dover trovare nel progetto qualche disposizione.

Art. 91 e 93. — Accanto all'art. 91 si trasporta con qualche piccola variante il disposto dall'art. 47 del regolamento 8 giugno 1865, che stabilisce lo esperimento del ballottaggio dopo due votazioni in cui non si è potuto raggiungere la maggioranza assoluta (2).

Noi troviamo questo così naturale, che avremmo voluto vedere ripetuta tale disposizione all'art. 223, onde non sia più alcun dubbio sull'applicabilità della regola a tutti i casi di nomina.

Converrebbe sanzionare la massima già ammessa in giurisprudenza che il Consiglio non possa procedere alla nomina dei *supplenti* se prima non è esaurita quella degli *assessori* effettivi.

All'art. 93 si deferisce alla Giunta: « 1. ecc. (come nella legge); 2. di nominare e licenziare le guardie e i *servienti* del Comune; » — Sembra che si potrebbe forse dir meglio *salariati* per contrapposto agli *stipendiati*, che sono di nomina del Consiglio, e per comprendere nella generalità dei termini una folla di piccoli servizi manuali, che solo impropriamente possono venire sotto la parola *servienti*.

Nel progetto si passano sotto silenzio tutte le altre attribuzioni, che la Giunta ha dall'art. 93. Le si vorrebbero forse togliere?

(1) V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 300 e 865.

(2) Della convenienza di questo trasporto si parlò nella *Riv.*, 1870, pag. 99. Il Consiglio di Stato raccomandò sempre l'osservanza dell'articolo stesso nella parte in cui dispone per il ballottaggio (V. *Riv.*, 1871, pag. 495).

Anche l'ordinamento della Giunta ci venne dal Belgio, ma con qualche deviazione dai principii del diritto amministrativo, i quali vogliono che la esecuzione rimanga affidata ad un solo individuo, potendo ed anzi dovendo la deliberazione essere affidata a corpi collettivi. Che nell'andamento ordinario delle amministrazioni comunali siano sempre ben definite le competenze rispettive fra il Sindaco e la Giunta, o che, pur potendosi nettamente distinguere, l'azione della Giunta non inceppi per avventura il sollecito disbrigo degli affari, sono proposizioni alquanto ottimiste, a cui stentiamo a sottoscrivere. Si è osservato che in molte amministrazioni comunali l'azione amministrativa si snerva per questo intervento della Giunta, che ha con sè il comodo di evitare una diretta e assoluta responsabilità.

Il prof. Persico dopo avere insistito sulla mala prova degli esperimenti dei *collegi esecutivi*, osserva: « Quando il Sindaco fosse nominato dal Consiglio comunale e le sue attribuzioni fossero assegnate con precisione e ristrette entro i confini della pura esecuzione ed ordinaria amministrazione; quando un severo conto della sua gestione fosse reso al Consiglio, non si vede perchè dovesse intervenire in siffatta esecuzione un collegio, di cui il Sindaco non è che il presidente. La ragione e l'esperienza dimostrano che o nelle Giunte si formano maggioranze ostili al capo, e allora s'incaglia l'amministrazione e si degenera in crisi, o il sindaco maggioreggia traendosi dietro (per le sue qualità personali) la Giunta, e allora viene a chiarirsi se non il danno, l'inutilità della Giunta. »

L'ufficio di amministrare ed eseguire le deliberazioni del Consiglio, nota lo stesso autore, che potrebbe perfettamente adempiersi dal Sindaco, guadagnando in celerità, in efficacia e in guarentigia l'amministrazione ordinaria; tutt'al più nelle grandi Città, dove sono molti e gravi gli affari, il Sindaco potrebbe scegliere nel seno del Consiglio as-

sessori che lo aiutino, restando egli solo libero esecutore e giudice del da fare, acciò non siano menomate l'energia e libertà dell'esecuzione, nè la responsabilità dell'agente (1).

Oltre a ciò continuando il confronto colla legge belgica si ha, che gli scabbini possono essere sospesi dal rappresentante del potere esecutivo della Provincia, e destituirsi dal Governo, mentre da noi queste sanzioni non possono intervenire che per gli assessori funzionanti da Sindaco. Così nel Belgio gli scabbini durano in ufficio 6 anni; secondo la nostra legge gli assessori soltanto 2 anni.

Art. 97, 99, 100, 102, 103, 107 e 109. — Nel nuovo progetto la nomina del Sindaco è affidata al Consiglio comunale, che lo sceglie nel proprio seno a maggioranza assoluta di voti e con l'intervento dei due terzi almeno dei consiglieri in ufficio.

Il Sindaco dura in carica tre anni, purchè non perda la qualità di consigliere e può essere nuovamente eletto.

Chi è eletto Sindaco di più Comuni deve optare per uno di essi non più tardi della terza adunanza del Con-

(1) Nel Belgio gli scrittori non sono teneri per il *Collegio degli Scabbini* (V. De Fooz, *Droit adm. belge)*; ed osserva poi il prof. Persico che il Collegio del borgomastro e degli scabbini nel Belgio è tutto nominato dal Re ed ha funzioni governative e amministrative. Invece di un unico *Sindaco* vi ha un *Collegio di Sindaci*.

Nella quale organizzazione, malgrado i suoi sconci, vi ha più omogeneità che nelle nostre Giunte municipali, dove ad assessori eletti dal Consiglio presiede un Sindaco che solo ha il doppio carattere di organo governativo e di amministratore. Gli scabbini in piccol numero, *scelti dal Governo e rimunerati,* possono avere più compattezza ed energia, *benchè abbiano in verità più aria di pubblici funzionari che di amministratori* (Principii di diritto amministrativo, vol. I, pag. 327).

siglio — in mancanza di ozione s'intenderà dimissionario. Il Sindaco entra in funzione nella adunanza successiva alla nomina.

Così si è data soddisfazione a quelli che da tanto tempo reclamavano la nomina diretta per parte del Consiglio, la quale, come più volte osservammo, è nel campo teorico vivamente combattuta e con buone ragioni (1).

Sono mantenute al Sindaco tutte le attribuzioni che ha in oggi dagli art. 102 e 103 della legge sì come capo del Comune, che come ufficiale del Governo. Epperò anche per la vigilanza sull'ordine pubblico il Governo farà capo al Sindaco. La relazione ministeriale osserva che le attribuzioni deferite ai Sindaci dall'art. 4 della legge sulla pubblica sicurezza, semprequando da esercitarsi nelle viste dell'interesse generale dello Stato, non si sarebbero potute attribuire a funzionari appositi, senza un dispendio eccessivo.

Con ciò non è però lasciata senza correttivo la nomina; e si dispone quindi che il Sindaco, il quale non adempie ai suoi doveri, vi è richiamato dal Prefetto — se persiste il Prefetto può sospenderlo, riferendone al Ministero dell'interno, che può provocarne la revocazione — la sospensione decretata dal Prefetto cessa di diritto nei tre mesi se non emanerà alcun provvedimento — il Sindaco revocato non potrà essere rieletto che dopo un triennio — la qualità di Sindaco si perde inoltre per le stesse cause per cui si perde quella di consigliere comunale.

Infine si stabilisce che tali disposizioni sono anche applicabili agli assessori facienti funzioni di Sindaco.

(1) Si è chiarito contrario a questa riforma l'avv. Ernesto Bruni di Parma in un recente e pregevole scritto pubblicato nel *Giovine Municipio* di Milano. Il Prefetto Serpieri ammette la *nomina* diretta del Consiglio comunale, ma vuole la sanzione del Re (V. *Riv.*, 1871, pag. 631).

Come argomento per attribuire al Governo queste gravi sanzioni, si ricorda nella relazione che nella legge vigente importanti rimedi vi hanno già per contenere i Comuni nella orbita delle attribuzioni loro, o per astringerli ad adempiere i loro doveri (art. 145 e 245).

È da avvertire però che l'art. 145 è menò rettamente citato, come correttivo alla negligenza dei *Consigli comunali*, mentre questo articolo non provvede che *a misure disciplinari contro gli uffizi comunali*, disponendosi per l'invio di Commissari a carico degli impiegati; laddove sono gli art. 142 e 232 che provvedono al caso di negligenza dei Consigli, autorizzando ora la Deputazione, ora il Prefetto a provvedere in luogo dei Consigli e delle Giunte.

Sembra dubbio che possa rimanere come si propone lo articolo, il quale dichiara la perdita della qualità di Sindaco al verificarsi degli impedimenti, per cui si cessa dall'ufficio di consigliere. Ciò non ha bisogno di essere dichiarato, se si pone il principio che il Sindaco è scelto nel seno del Consiglio.

Art. 116. — Si modifica il solo n. 19 variandolo così: « pel carcere mandamentale, per il servizio sanitario e religioso e per la custodia dei detenuti. »

Tali variazioni sono in armonia alle norme che regolano questo servizio in dipendenza degli art. 53, 54 e 55 del regolamento 8 giugno 1865 e delle istruzioni ministeriali 30 giugno 1866.

Art. 117. — Converrebbe dichiarare il vero carattere delle *spese facoltative*. Coll'attuale indeterminatezza della legge non vi ha spesa che non sia facoltativa, e che quindi i Comuni non possano fare.

Tuttavia i limiti sono stati segnati dalla giurisprudenza, restringendo le spese facoltative a quelle che riguardano l'interesse generale del Comune. Ma i criteri sono sempre vaghi.

Art. 118. — Gli attuali numeri 4 e 5 si fondono in un solo così concepito: « Istituire altre tasse e fare sovraimposte alle contribuzioni dirette nei limiti ed in conformità delle leggi. »

Ci piace la formola molto comprensiva e generica, mentre oramai non passa anno che l'ordinamento finanziario dei Comuni non riceva qualche modificazione. Dal 1865 in poi il sistema di tassazione locale andò soggetto a continui mutamenti; e i rimaneggiamenti, ben lungi dal cessare, stanno per ricominciare da capo, esistendo una Commissione per lo studio del migliore assetto da darsi alle finanze comunali.

Art. 120. — In questo articolo della legge comunale vigente è stabilito il principio, che i Comuni possono nominarsi un *tesoriere speciale* per la custodia dei proventi delle sovraimposte (ritirate dalle casse degli esattori erariali) e per l'incasso diretto delle rendite d'ogni altra natura, come proventi dei ruoli delle tasse comunali propriamente dette, o dei redditi patrimoniali. Questo è il principio finora osservato.

Ora si tratterebbe di sapere se vi abbia fatto una deroga la nuova legge 20 aprile 1871, che deferisce all'esattore comunale anche l'incasso dei proventi delle tasse comunali, in questo senso che dal 1873 in poi i Comuni non possano più esigere per loro conto e con un esattore o tesoriere proprio i proventi delle *tasse comunali* anzidette, come apparirebbe dall'art. 5 della citata nuova legge.

Art. 123. È da far voto che sia studiata la materia dei privilegi fiscali per le *entrate comunali* di natura diversa dalle sovraimposte ai tributi diretti e dalle tasse propriamente dette comunali che i Comuni sono autorizzati ad imporre. Per queste ultime il privilegio fiscale è stabilito nettamente dalla nuova legge 20 aprile 1871, che andrà in osservanza col 1° gennaio 1873, escluse le altre en-

trate comunali patrimoniali, come i fitti, i censi, interessi di capitali, ecc., ma senza derogare neppure all'efficacia dei privilegi accordati dalle leggi anteriori a queste ultime entrate.

In ciò non facciamo che ripetere il voto espresso in un recente avviso del Consiglio di Stato (vedi in questo fascicolo).

Art. 128. — Mantenendosi integro l'attuale primo capoverso, nel secondo si dichiara: « Il Prefetto però potrà permettere in via eccezionale che i contratti seguano a licitazione o trattativa privata, *ed anco che le opere vengano eseguite ad economia.* »

L'aggiunta non è inopportuna, mentre più d'una volta è sorto il dubbio se il sistema dei lavori ad economia sia permesso dalla legge (1).

Art. 130 a 136. — Restano intatti, meno l'art. 135 al cui testo attuale si aggiungerebbe « *e che ne sia data immediata partecipazione al Prefetto o Sotto-prefetto.* »

Rimane adunque integro tutto quanto riguarda la *vigilanza* che l'autorità amministrativa esercita sugli atti dei Comuni non per limitarne la libertà nella trattazione dei loro interessi, ma solo perchè le leggi generali siano osservate. Qui la legge è chiara e non occorrono modificazioni che al regolamento comunale 8 giugno 1865 (2).

Art. 137, 138, 139, 141, 142, 143. — Qui entriamo nello spinoso campo della tutela sui Comuni; diciamo *spinoso*, perchè è quello in cui d'ordinario fanno le loro prove i fautori delle diverse scuole amministrative. La riforma principale che si propone consiste nel deferire al *Prefetto, inteso il Consiglio di Prefettura*, anzichè alla *Deputazione*

(1) V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 64.
(2) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 401.

provinciale la cosidetta *tutela*. Abbiamo ampiamente svolto questo argomento altra volta e non ci ripeteremo.

Dopo il lungo battagliare che si è fatto e nei giornali e nel Parlamento intorno all'esercizio della tutela sui Comuni è venuto fuori un concetto pratico suggerito dalla opportunità, secondo il quale si lascierebbero le cose come sono, cercando di attuare tutte le guarentigie, che si trovano nella legge del Belgio, onde dalla istituzione elettiva delle Deputazioni provinciali si possa trarre il migliore profitto, senza innovare troppo (1).

Troviamo nella relazione ministeriale accennato che anche in Francia, dove di recente si è pubblicata una legge favorevole alla libertà dei Dipartimenti, non fu ammessa la proposta di conferire la *tutela* dei Comuni alla *Commissione dipartimentale*, che corrisponde appunto alla nostra Deputazione provinciale, e vediamo citata l'opinione del signor Luigi Blanc (autorità non sospetta in questa materia) alla Assemblea nazionale di Versailles, il quale dichiarò che la tutela sui Comuni, diretta ad impedire che « sciupino la loro fortuna per ignoranza e per imprevidenza, e traggano in rovina a pro della presente le generazioni future, » non implica un interesse *provinciale*, ma un *interesse generale, di Stato*, la cui sorveglianza, *finchè sarà necessaria*, appartiene di diritto al potere che verso i Comuni rappresenta l'interesse dello Stato.

E questo nel rigore dei principii è giustissimo, e non diversa suonò la parola di autorevoli membri del Parlamento nostro nel 1869, allorachè si discusse la nota proposta Peruzzi sulla presidenza elettiva delle Deputazioni provinciali.

Poichè il discorso è caduto su questa *Commissione dipartimentale* francese, non è fuori di luogo rilevare la sua composizione in confronto alla nostra Deputazione.

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 865.

Tale Commissione è eletta dal *Consiglio generale* della Provincia, e si compone di 4 membri almeno o di 7 al massimo, ed è presieduta dal più vecchio fra di essi (1).

È notevole il contrasto col numero dei membri delle nostre Deputazioni provinciali.

La differenza esiste anche rispetto alla legge provinciale belgica (art. 96) che stabilisce il numero di 6 membri per ogni Provincia.

Lasciando quindi in disparte ogni ricerca sulla convenienza o meno di deferire al Prefetto la tutela, notiamo che il progetto sottopone ad approvazione le deliberazioni comunali: 1. per alienazioni d'immobili, ecc. (come nella legge attuale); 2. l'*acquisto d'immobili*, di azioni, ecc. (come nella legge); 3. le locazioni e conduzioni *oltre i* 9 *anni*; 4. le spese che vincolano i bilanci oltre i cinque anni; 5. i regolamenti d'uso e di amministrazione dei beni del Comune e delle istituzioni, ecc. (come nella legge); 6. i regolamenti dei dazi e imposte comunali; 7. i regolamenti d'igiene, edilità e polizia locale, ecc.

Il Prefetto trasmetterà, ecc. (come nella legge).

Così si mantiene l'attuale art. 139 colle sole modificazioni di demandare al *Prefetto* l'approvazione delle deliberazioni sui pedaggi e sull'aumento dell'imposta locale, e di stabilire che il reclamo dei contribuenti dovrà essere presentato entro 20 giorni *dalla data della pubblicazione della deliberazione impugnata.*

Quest'ultima è stata consigliata dalla necessità, perchè l'esperienza dimostrò che quasi mai potessero i contribuenti valersi delle guarentigie del ricorso, del quale si tratta.

Spetterebbe pure al Prefetto, *ma col parere della Deputazione provinciale* di esercitare le attribuzioni coercitive di

(1) V. *Journal Officiel* del luglio 1871 e le relazioni del deputato Waddington.

cui agli art. 141 e 142: allocazioni in bilancio e spedizione dei mandati d'ufficio.

All'incontro si lascierebbe esclusivamente alla Deputazione provinciale l'approvazione dei cambiamenti nella classificazione delle strade e i progetti, ecc. (come nell'attuale art. 138, n. 2).

Qui noteremo l'inconveniente alquanto frequente di non troppa armonia delle leggi fra loro, onde spesso in pratica si verificano delle distinzioni di competenza, che non trovano sufficiente giustificazione o che danno origine ad attriti di competenza.

Posto il principio dovevano accogliersi tutte le conseguenze e deferire anche questo al Prefetto, massime che la legge 30 agosto 1868 sulle *strade comunali obbligatorie* ha già stabilito riguardo a queste l'autorità assoluta del Prefetto assistito dal *parere* della Deputazione (V. detta legge, art. 11 e seguenti). Ma si è forse avuto riguardo all'art. 17 della legge sulle opere pubbliche, che attribuì alla Deputazione il *rendere obbligatoria la classificazione delle strade comunali.* Uno dei più gravi difetti delle nostre leggi è quasi sempre la mancanza della coordinazione fra di loro.

Non sappiamo in alcun modo approvare l'articolo 144 modificato nel senso che il *Consiglio comunale non possa promuovere e sostenere un'azione in giudizio senza averne ottenuta l'autorizzazione dal Prefetto* — che il Prefetto pronunci previo parere del Procuratore del Re, e che se un Consiglio ricusi o trascuri di promuovere o sostenere in giudizio i diritti del Comune, potrà esservi obbligato dal Prefetto sul parere del Procuratore del Re.

Così come è proposto l'articolo, si ha un regresso non giustificato, per quanto ci consta. Finora le sole *azioni immobiliari* erano soggette ad autorizzazione; si ritornerebbe quindi all'art. 133, n. 7, della legge 23 ottobre 1859.

E non si raggiungerebbe lo scopo perchè l'articolo 102 (conservato) demandando al Sindaco di fare gli *atti conservatori* dei diritti del Comune presuppone la possibilità e l'efficacia di liti anche non autorizzate.

Infine l'intervento del Procuratore del Re non appare abbastanza giustificato, non potendosi attendere da questa autorità l'applicazione di quei criteri di *convenienza* che talvolta possono consigliare una lite sebbene dalle circostanze non appaia che un semplice fumo *boni juris.* Al postutto siamo per rispondere per la libertà del Comune semprequando non sono in causa i suoi diritti patrimoniali.

La ragione della modificazione ci sembra intravvederla in quella giurisprudenza, che è andata via via facendosi più rigorosa nel senso di obbligare i Comuni ad intentare o sostenere liti inerenti al loro patrimonio, quando gli interessi particolari dei consiglieri fossero in contrasto collo interesse generale della popolazione (1); giurisprudenza che può essere canonizzata con un articolo di legge, senza venire alla conseguenza, che per ogni e qualsiasi lite *mobiliare*, il Comune debba dipendere dall'autorità amministrativa e dalla Procura del Re.

Sarebbe infine assicurato ai Consigli comunali e ai Prefetto il diritto di ricorrere contro le decisioni della Deputazione provinciale in *materia di strade* ed ai Consigli il diritto di ricorso contro gli atti del Prefetto sia di *vigilanza* che di *tutela.*

Art. 146 e 147. — Una molto felice innovazione è stata quella di trasportare nella legge l'elenco delle materie sulle quali si aggirano i regolamenti di polizia urbana, rurale e di edilità, contenuto negli art. 67 a 70 del regolamento 8 giugno 1865. Vi si fecero alcune aggiunte fra cui notiamo per la loro importanza i §§ che danno facoltà di provvedere alla *polizia dei cimiteri.*

(1) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 315 e 689.

Trattavasi di materia legislativa e fu bene comprenderla nella legge.

Non intendiamo addentrarci ad esaminare le singole materie che sono oggetto degli anzidetti regolamenti, ma vogliamo toccare di una questione che ha grande interesse per la maggior parte dei Comuni.

Saranno i Comuni obbligati a fare tutti questi regolamenti? La cosa non appar chiara.

Nella legge comunale vigente non s'incontra alcuna disposizione che obblighi in modo assoluto i Comuni a formare i regolamenti locali di polizia e di edilità; nè questo obbligo potrebbe indursi argomentando dall'art. 116, n. 20, che pone a carico dei Comuni la spesa per la *polizia locale;* anzi verrebbe escluso dal tenore degli art. 67 e seguenti del regolamento 8 giugno 1867, che accennano ad una mera facoltà.

La legge non ha imposto un obbligo perentorio ad esercitare questa attribuzione di formare i regolamenti, che è uno degli aspetti più notevoli sotto i quali si esplica l'autonomia comunale, presupponendo che bastasse il naturale interesse dei Comuni a formarsi questi regolamenti di polizia urbana, rurale e di edilità, sia per il vantaggio che l'universalità dei cittadini ne risentirebbe, sia perchè prefiggendosi norme certe e determinate a tutela della polizia ed edilità pubblica, la loro inosservanza non sarebbe mai senza la sua sanzione, evitandosi in tal modo l'inconveniente o di arbitrio nell'autorità municipale nelle sue provvidenze caso per caso, o di rilassatezza nella repressione delle contravvenzioni per difetto di disposizioni che variano quanto le diverse circostanze locali.

La legge suppose pur anco che l'interesse fiscale dei Comuni bastasse ad assicurare la formazione di questi regolamenti. In un solo caso vediamo prescritto un obbligo ed è trattandosi dei regolamenti d'igiene, resi obbligatori

dall'art. 132 del regolamento 8 giugno 1865 per la sanità pubblica.

Onde per ciò che ha tratto ai regolamenti di polizia urbana e rurale e di edilità crediamo che di *diritto* ossia di *facoltà* possa parlarsi a rigore di principio, e non già di *obbligo*, richiamando intorno a questo proposito le cose trattate nella *Riv. Amm.*, 1862, pag. 463; nè conosciamo disposizione alcuna che abbia talvolta obbligato i Comuni a formare i regolamenti municipali, benchè molte ne conosciamo, che ne hanno raccomandata la formazione proponendo schemi con invito a scegliere fra le varie norme quelle più opportune alle singole condizioni locali (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 77).

Medesimamente oggi il Comune che ha formato un regolamento di polizia urbana e comprendendo in esso disposizioni relative alla edilità, non può essere obbligato a formare un regolamento speciale edilizio, se esso non ne sente il bisogno, perchè niuno può essere miglior giudice di lui dell'interesse locale, e l'autorità governativa non può sostituirsi in questo apprezzamento, che non tocca agli interessi generali protetti sufficientemente dalle leggi generali.

Diremo di più che (fatta eccezione per le città importanti ove è specialmente sentito il bisogno di speciali regolamenti per ogni singolo servizio municipale) nella generalità dei casi opera saviamente il Comune che comprende in un solo regolamento disposizioni aventi tratto ora all'igiene, ora alla polizia locale ed all'edilità per il nesso che tutti questi argomenti hanno fra di loro, nesso così evidente, che quando il regolamento comunale all'articolo 67 e seguenti si provò a fare una distinzione fra le singole materie non vi riuscì e compose un amalgama, ponendo, ad es.: fra le materie della polizia urbana le *regole d'igiene per lo smercio dei commestibili*, e fra le ma-

terie dei regolamenti edilizi le norme per dar luce ai sotterranei, locchè interessa, assai più dell'edilità, l'igiene pubblica.

Questa fusione dei diversi regolamenti edilizi municipali è del resto un voto che il Ministro Ricasoli formolava nel *Libro Rosso* del 1867, come può vedersi nella *Riv. Amm.*, stesso anno, pag. 87.

Checchè voglia dirsi di queste ricerche in base alla legge attuale, non sarebbe inopportuno il dichiarare se col proposto art. 146 si vuole fare a tutti i Comuni del Regno obbligo di formare i regolamenti, e, se è così, se sia loro interdetto di fonderli in un solo secondo l'apprezzamento dei bisogni delle località.

Egualmente in ciò che riflette la procedura per amichevole componimento innanzi al Sindaco e all'azione contravvenzionale innanzi al Pretore gioverebbe fissare termini sull'esempio della legge 12 dicembre 1816, come consiglia l'egregio annotatore sig. De Sterlich.

La materia dei regolamenti municipali è del resto quella più difficile da organizzare. Se i Comuni avessero assoluta libertà di dettare disposizioni a loro talento, la libertà privata, quella del commercio, il disposto delle leggi generali risentirebbero frequenti ferite.

D'altra parte qualsiasi enumerazione *a priori* riesce sempre incompleta per natura delle cose, trattandosi di provvedere a bisogni locali diversissimi che cambiano da luogo a luogo non solo, ma anche da un giorno all'altro. Chi ha qualche pratica di cose amministrative, sa che oramai non vi sono stranezze le quali non abbiano trovato posto in un articolo di regolamento comunale. Che più? Lo stesso Ministero dell'interno, che con lodevole intendimento proponeva nel 1870 ai Comuni uno schema di regolamento di igiene, s'avvide più tardi, che un'importante parte dello

schema era inutile provvedendo già leggi e regolamenti generali (V. *Riv.*, 1872, pag. 77).

Onde è certo che quella che contribuirà sempre essenzialmente a contenere queste tanto importanti attribuzioni dei Comuni nei loro limiti naturali sarà la giurisprudenza pratica basata sul disposto delle leggi generali, così delle autorità amministrative, come dei Tribunali ordinari investiti della facoltà di giudicare nelle controversie relative (Legge 20 marzo 1865, all. *E*, art. 5).

Art. 155 a 158, 161, 162, 165, 169, 174 e 176. — È variato il numero dei consiglieri provinciali, che sarà di 60 nelle Provincie d'oltre 500,000 abitanti; di 50 in quelle di oltre 350,000; di 40 in quelle di 250,000; di 30 in quelle di oltre 150,000; di 20 nelle altre.

Invece poi di ripartirsi come ora per *Mandamenti* si ripartirebbero per *Circondari* in proporzione della loro popolazione, giovando le frazioni a favore dei Circondari di minore popolazione; e sarebbero eletti da tutti gli elettori comunali del Circondario.

Si è prevista una difficoltà che già si presentò nel sistema attuale, ossia degli elettori iscritti in più Comuni del Mandamento. Oggi la giurisprudenza riconosce il diritto di voto in tutti i Comuni. Colla legge nuova bisognerebbe in questo caso scegliere *con dichiarazione diretta al Prefetto o Sotto-prefetto.*

La relazione ministeriale non dà alcuna ragione del perchè si voglia lo *scrutinio di lista per Circondario* invece del voto per Mandamenti. È noto che un sistema e l'altro hanno i loro fautori.

All'art. 158, che provvede all'ozione o surrogazioone in caso di elezioni doppie, si aggiungerebbe che la surrogazione si farebbe *sostituendo quelli che dopo gli eletti hanno raccolto il maggior numero dei suffragi.* Quest'aggiunta è stata consigliata dalla giurisprudenza in risoluzione di gravi

dubbi sollevati. In sostanza si vuole applicare lo stesso sistema osservato della sostituzione nel caso di eletti in più frazioni del Comune (1).

Lodiamo la disposizione che autorizza dalle decisioni della Deputazione provinciale il ricorso al Consiglio provinciale, e, ove sia questione di capacità ad *eleggere od essere eletto*, alla Corte d'appello, e quindi alla Corte di cassazione, come nelle elezioni comunali. Oggi il procedimento è unico per tutte le questioni ed escluso affatto l'intervento della autorità giudiziaria. La riforma è giustificata (2).

Nell'art. 162 si restringe la ineleggibilità degli *ecclesiastici* a quelli che abbiano cura d'anime e giurisdizione nella Provincia, e si corregge l'errore materiale incorso col richiamare le incapacità di cui all'art. 25, invece di quelle di cui all'art. 26, errore già rilevato dal r. decreto 1 settembre 1865 (3).

Mantenendosi nel rimanente il testo attuale: sono ineleggibili *coloro che non possiedono nella Provincia* — sarebbe il caso di qualche schiarimento.

Sappiamo che nella pratica questo inciso ha sollevato qualche difficoltà, sembrando che si alluda alla *possidenza stabile*, anzichè al *censo elettorale*, che si compone d'ogni genere d'imposte dirette, e così anche di quella mobiliare.

Siccome per le elezioni provinciali la base è la lista comunale, così ad eliminare ogni difficoltà si potrebbe dire: *Sono eleggibili a consiglieri provinciali gli elettori comunali della Provincia, eccetto i minori d'anni* 25, ecc.

In altri termini: porre il principio dell'*eleggibilità* come ha fatto l'art. 25, per dettarne poi in seguito le eccezioni.

Invece del 1° lunedì di settembre il Consiglio provin-

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 720.
(2) V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 666.
(3) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 622.

ciale si riunirebbe il primo lunedì di *agosto*. L'innovazione non ci sembra felice. Si volle evitare l'inconveniente degli aggiornamenti, che si verificano quasi sempre cadendo la tornata ordinaria (per molti Consigli provinciali) in epoca, nella quale i consiglieri sono distratti dalle cure dei proprii interessi. Ma si è caduti in un altro. Se rimane il principio (come pare) che le elezioni comunali e provinciali siano, di regola, sincrone, e se è certo che la maggior parte delle elezioni amministrative si tengono nella seconda metà di luglio, anche perchè le Deputazioni provinciali non sono sempre troppo sollecite nella decretazione delle liste dell'anno, la conseguenza sarà che difficilmente le Deputazioni potranno compiere in pochi giorni le operazioni di proclamazione degli eletti, e quindi questi non potranno nel primo anno prendere parte alla tornata ordinaria, rimanendone esclusi i consiglieri scadenti in forza dell'articolo 209. E tutto ciò a non parlare degli appelli, ecc.

Se si vuole questa innovazione, bisognerebbe coordinarla con un'altra, che abbiamo sentito accennare soventi e ci pare assai fondata, ossia che si lasci alla Deputazione provinciale di fissare l'epoca in cui in tutti i Comuni della Provincia si debbono tenere le elezioni provinciali, libero poi ai Comuni di far seguire in quel giorno anche le elezioni comunali, o di tenerle in altro giorno secondo le loro convenienze.

Nel progetto si stabilirebbe che oltre il *Prefetto* possa anche convocare straordinariamente il Consiglio il suo *Presidente*. È un omaggio all'autonomia provinciale, e trova il suo perfetto riscontro nella libertà di convocazione che si vuole lasciare ai Comuni. La convocazione dovrà farsi a domicilio con avviso scritto *contenente l'indicazione degli affari da trattarsi.*

Una piccola e insignificante modificazione troviamo in rapporto al numero legale per le deliberazioni di prima convocazione. Si propone dire *maggioranza* invece che *almeno la metà* dei consiglieri; rimanendo prescritto il *terzo* per quelle di seconda convocazione.

L'art. 174, n. 7 (spese provinciali obbligatorie) si modifica nel senso di comprendere anche le spese dei *Comandi di legione* dei RR. Carabinieri, onde dirimere dubbi insorti in pratica (1); e così pure il n. 6, dal quale scompare il testo attuale per essere surrogato dalle parole: *per la conservazione del vaccino*, a senso della legge 11 agosto 1870, spiegato da pareri del Consiglio di Stato.

All'art. 176 invece di dire che il Consiglio *delibera*, si direbbe *deve essere consultato*, cancellando la competenza che ha oggi nella materia delle fiere e mercati.

Art. 179, 181, 183, 185 e 188. — Il Prefetto perde la qualità di membro della Deputazione, la quale sarà eletta a senso dell'art. 91, come la Giunta municipale. Si comporrà di 12 membri nelle Provincie di oltre 500|m. abitanti; di 10 in quelle di oltre 350|m.; di 6 in quelle che superano i 150|m.; di 4 nelle altre. Nelle Provincie della 1ª e 2ª classe i supplenti saranno 4 e nelle altre 2.

La Deputazione nominerà il suo *Presidente* nella prima seduta successiva alla rinnóvazione annuale. Questi starà in ufficio un anno, potendo essere rieletto se continua a far parte della Deputazione. In caso di assenza o impedimento fungerà il membro più anziano e, a pari anzianità, il maggiore di età.

Il Prefetto potrà intervenire alle sedute della Deputazione come Commissario del Governo e il Prefetto dovrà

(1) In replicate circostanze contro le opposizioni dei Consigli provinciali il Governo ha sostenuto che l'art. 174, n. 7, comprenda anche il *casermaggio delle legioni*.

sempre essere avvisato 24 ore prima di queste sedute con avviso contenente l'ordine del giorno.

Le attribuzioni date dall'attuale art. 181 al Prefetto passeranno al Presidente.

Oggi, come è noto, le deliberazioni non abbisognano di alcuna sanzione per diventare esecutorie. Si propone invece che i ruoli delle entrate provinciali e le deliberazioni della Deputazione provinciale, escluse quelle relative all'esecuzione di provvedimenti prima deliberati, siano a cura del Presidente comunicati al Prefetto entro 8 giorni dalla loro data, che il Prefetto ne accusi ricevuta, che le esamini per la loro conformità colla legge, *vistandole* od *annullandole* nei 15 giorni. Scorsi 15 giorni senza provvedimenti, le deliberazioni sono esecutorie. Quelle però prese d'urgenza a maggioranza di due terzi dei votanti sono esecutorie immediatamente. Contro il decreto del Prefetto potrà la Deputazione ricorrere al Re. Dalle esclusioni dal seno della Deputazione (art. 183) scompare l'alinea riflettente gli *stipendiati*, per correggere un'erronea dizione (1). E all'incontro si consacra la esclusione dei Deputati al Parlamento e dei Sindaci.

Modificazioni di poco conto si fanno all'art. 185 (sostituendo le parole *accettata* ad *adottata* e *maggioranza dei presenti* a *maggiorità assoluta dei votanti*) e all'art. 188 per dichiarare decaduto *di pien diritto* (senza bisogno di declaratoria o atto scritto del Prefetto, come oggi) il deputato provinciale, che manca da un mese alle sedute senza aver ottenuto congedo.

In ordine alle proposte modificazioni all'ordinamento delle Deputazioni e ai limiti della loro sfera d'azione sarebbe qui il caso di rintracciarne la genesi, ma per brevità ci piace riferirci alle cose dette altrove (2).

(1) *Riv. Amm.*, 1871, pag. 567.
(2) *Riv. Amm.*, 1869, pag. 865.

Qui esprimeremo soltanto il dubbio che le modificazioni proposte siano per incontrare favore, mentre, sebbene esse abbiano per mira di riconoscere la piena autonomia della Provincia, tuttavia non costituerebbero, per quanto è dato giudicare, un grande miglioramento nelle attuali condizioni. I nostri lettori consultando nelle pagine della *Rivista* il sunto delle risposte date da parecchie Deputazioni ai quesiti stati loro proposti dall'in allora ministro Cantelli e sopratutto il parere espresso dal Prefetto e dalla Deputazione provinciale di Novara, potranno agevolmente vedere le ragioni del nostro dubbio (1). In questo argomento della presidenza elettiva della Deputazione provinciale, che diede materia ad ampie discussioni nel Parlamento e nella stampa, ci pare che molta influenza abbiano avuto le considerazioni politiche.

Per certo nel campo della scienza la questione è più presto risolta, che posta. Vi ha anzi qualche cosa di contraddicente nel fatto che l'amministrazione esecutiva della Provincia sia sottoposta al Prefetto, e si sono fatte delle bellissime frasi per sfolgorare questa invasione del potere governativo negli affari della Provincia. — Ma nei rapporti dell'opportunità vi è ancora qualcuno che dubita, se sia proprio necessario che le relazioni attuali fra i Prefetti e le Deputazioni abbiano a mutarsi.

A parte questo argomento, riteniamo poi che nulla si opponga fin d'ora a sanzionare le incompatibilità di cui si parla nel progetto, le quali non sono consigliate certamente da alcuna ragione di diffidenza, ma essenzialmente dal principio della separazione tra i due campi *amministrativo* e *politico*.

Qui giova osservare colla relazione ministeriale che la legge francese del 10 agosto 1871 sui *Consigli generali*

(1) *Riv. Amm.*, 1869, pag. 258.

dichiarò incompatibile l'ufficio di rappresentante all'Assemblea nazionale con quello di membro della *Commissione dipartimentale*. Ed è di più da avvertire che questa non ha obbligo di radunarsi che una volta al mese, nè altra parte dell'amministrazione le spetta essenzialmente, tranne quella di nominare a certe cariche e sorvegliare agli atti esecutivi *totalmente affidati al Prefetto*, laddove da noi la Deputazione è permanente ed esercita intiera l'amministrazione della Provincia; ragione di più per non distrarre in altre cure e gravare d'occupazioni coloro che hanno una mole d'affari tanto più grave da sostenere. »

Art. 192 e 193. — Si stabilisce che le *deliberazioni divengono esecutorie*, ecc. (come nella legge); e che contro le deliberazioni dei Consigli provinciali che ne aumentino l'imposta avranno facoltà di ricorrere al Prefetto, entro un mese dalla pubblicazione delle deliberazioni stesse, *i Comuni che insieme paghino il decimo delle contribuzioni dirette imposte alla Provincia*. — Tale facoltà fa riscontro a quella che hanno i contribuenti di ricorrere contro l'aumento dell'imposta locale.

Così scomparirebbe, sembra, l'alinea che deferisce alla *approvazione* del Prefetto le deliberazioni del Consiglio provinciale riflettenti atti della natura di quelli cui si riferiscono gli art. 137 e 138 della vigente legge, ossiano della natura degli atti comunali soggetti ad approvazione della Deputazione provinciale.

L'art. 193 è modificato nel senso che l'annullamento delle deliberazioni sia pronunziato, *sentita la Deputazione provinciale*.

Seguono due articoli aggiunti, del seguente tenore:

« Spetta al Prefetto, udito il Consiglio provinciale, di fare d'ufficio sul bilancio provinciale le allocazioni necessarie per le spese obbligatorie, in caso di omissione o rifiuto del Consiglio.

« Spetta parimenti al Prefetto di provvedere, quando la Deputazione provinciale non ispedisca i mandati, o non dia eseguimento alle deliberazioni approvate, ovvero essa o il Consiglio provinciale non compiano le operazioni dichiarate obbligatorie dalla legge. »

Sotto questi rapporti la Provincia resta pareggiata in tutto ai Comuni.

Art. 202. — La riforma proposta, secondo la quale « i Comuni e le Provincie non possono crescere o diminuire il numero dei loro rappresentanti fino al nuovo censimento ufficiale » è anche da accettarsi. L'art. 202 della legge vigente era di una redazione non troppo felice e dava luogo a frequenti questioni. Vorremmo fosse dichiarato che « in ogni caso di variazione di rappresentanza si debba procedere alla ricostituzione integrale del Consiglio comunale. » È questa una norma d'ordine che le esigenze della pratica suggeriscono (1).

Art. 208. — Non si propongono modificazioni. Crediamo che sia il caso di aggiungere un alinea per determinare che la perdita della qualità di consigliere non s'incorre *ipso jure*, ma deve essere dichiarata. Ciò è ritenuto fin d'ora, ma unicamente in forza del principio ritenuto dalla giurisprudenza dei magistrati che ha applicato alla procedura di decadenza le norme di quella per la eleggibilità. Onde oggi è fuori di dubbio che un consigliere comunale incorso in uno degli impedimenti previsti agli articoli 25, 26 e 27 non cessa *ipso facto* dall'ufficio, ma è necessario che intervenga una deliberazione del Consiglio comunale e (soggiunge il regolamento 8 giugno 1865 all'art. 35) tale deliberazione non può a sua volta essere pronunziata d'ufficio, ma occorre un *ricorso*.

La giurisprudenza ministeriale non contraddetta dai Tri-

(1) V. *Riv.*, 1871, pag. 314.

bunali avrebbe dichiarata la competenza del Prefetto a sollecitare l'azione del Ministero pubblico presso la Corte di appello *se il Consiglio comunale non pronunzia la decadenza dei consiglieri incapaci e nessuno ricorre* (1).

Se questa massima si accetta, potrebbe essere accolta nella legge.

Così pure riguardo ai *consiglieri provinciali* dalla legge attuale non si ricava in modo chiaro a chi spetti *dichiarare* la decadenza per incorsa incapacità.

Art. 222. — A dirimere una lunga controversia sulla conciliabilità degli art. 25, 208 e 222 della legge comunale riguardo alla *lite vertente* si propone di modificare quest'ultimo articolo nel senso, che il diritto di partecipare alle deliberazioni relative a *liti* contempli *solo quelle nell'interesse dei congiunti od affini* fino al quarto grado civile, rimanendo così fuori d'ogni dubbio che, come la *lite vertente* col Comune e preesistente all'elezione è causa d'ineleggibilità, la *lite vertente* sopravvenuta nel possesso della carica di consigliere, o preesistente all'elezione ma scoperta dopo, è causa di decadenza pel combinato disposto degli art. 25 e 208.

È degna di lode la proposta riforma, comunque la più recente giurisprudenza avesse argomentato di aver trovato il nesso logico fra i due articoli (2).

Egualmente non può risparmiarsi la lode all'aggiunta che si propone portante « *Sono nulle le deliberazioni* in cui non siasi ottemperato a tale divieto, *e sono parimenti nulli gli atti coi quali i consiglieri prendono parte direttamente o indirettamente in servizi, esazioni di diritti, ecc.* (come nella legge).

Riguardo alle *deliberazioni* era tanta l'incertezza della

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 810 812 — 1871, pag. 481.
(2) V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 123.

sanzione che ora si parlava di nullità assoluta, ora di efficacia relativa dietro scompnto dei voti presunti interessati. La nuova redazione eviterà la riproduzione di molti dubbi e il perpetuarsi di una giurisprudenza oscillante.

In quanto agli altri *atti* proibiti ai consiglieri, l'aggiunta che si propone è conforme alla ragione logica e ai principii accettati. Se però si vuole che la sanzione di *nullità* sia *assoluta*, non sarà inutile dichiararlo. Oggi la regola dominante è che la nullità sia opponibile solo dal corpo morale contraente.

Art. 230. — Il secondo capoverso di questo articolo, secondo il quale la sovraimposta alle contribuzioni dirette stabilita dalle Provincie e dai Comuni per far fronte alla deficienza dei loro bilanci dovrà colpire con eguale proporzione *tutte le contribuzioni dirette*, vuole essere modificato, dal momento che i Comuni e le Provincie cominciarono ad avere colle leggi del 1865, del 1866 e del 1868 limitata la facoltà di sovraimporre alla tassa sulla ricchezza mobile, e la perdettero poi affatto colla legge dell'11 agosto 1870.

Art. 235. È il caso di vedere se non convenga prolungare il periodo di durata delle funzioni dei regi Delegati straordinari, che la legge vigente (art. 151) fissa a tre mesi e così pure sanzionare l'ineleggibilità per un anno o due dei membri del cessato Consiglio. L'esperienza ha dimostrato che queste delegazioni straordinarie hanno bensì il vantaggio di mettere in ordine le amministrazioni, ma che questo vantaggio è momentaneo, onde poco tempo dopo la cessazione delle delegazioni rinascono i guai.

Se il Governo avrà facoltà di mandare delegati per un tempo alquanto maggiore di tre mesi (qualcuno consigliò di determinarlo a due, tre ed anche quattro anni) le delegazioni diverranno così meno frequenti, perchè la legge sarà per sè stessa una minaccia delle gravi spese che si

dovranno sopportare unitamente al danno di dover restare senza rappresentanza elettiva per un tempo considerevole.

Infine si trovano nel progetto alcune disposizioni aggiuntive e transitorie che danno facoltà al Governo di costituire per decreto reale e previo parere del Consiglio di Stato, *nuove Provincie* dei *Circondari* di popolazione non inferiore ai 150,000 se i 4|5 dei Comuni ne fanno domanda, se la nuova Provincia ha mezzi per sopperire alle spese che le incumbono, e se così consiglia l'interesse topografico ed economico dei Comuni in essi compresi. Tale facoltà sarebbe per un solo anno dalla promulgazione della legge.

Come è agevole scorgere questa riforma si presenta sotto un aspetto assai modesto. Il silenzio della relazione ministeriale sulle ragioni della proposta ci dispensa dal discuterla. Vi saranno forse ragioni di convenienza amministrativa, che la discussione del progetto farà rilevare ed apprezzare.

Noteremo piuttosto di aver con piacere osservato non essersi riprodotta la proposta fatta nel progetto del 1870 di conglobare insieme diverse Provincie sotto un solo Prefetto (1).

Dopo essersi poi stabilito che entro due mesi dalla pubblicazione della legge il Governo ne coordinerà le disposizioni con quella del 20 marzo 1865, all. *A*, e che fra quattro mesi si provvederà alla elezione dei Consigli comunali e provinciali giusta le nuove norme, si propone una modificazione all'art. 251 della legge vigente nel senso che il *termine di* 30 *giorni sia applicabile anche ai ricorsi contro le decisioni delle Deputazioni provinciali.* Ed è riforma lodevole e da plaudirsi, come quella già consigliata dalla giurisprudenza elettorale (2).

(1) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 230.
(2) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 678.

Soltanto che il posto naturale dell'art. 251 non è fra le disposizioni transitorie.

Rivolgendo uno sguardo retrospettivo sulle cose discorse noi troviamo che nel progetto ministeriale vi sono molte buone cose, che meritano di essere apprezzate, specialmente in quanto riguarda il riconoscimento di molti principii raccomandati dalla scienza, senza nasconderci per altro che in qualche luogo vi è da essi una deviazione.

Si è pure avuto riguardo, sebbene non abbastanza, ai consigli dati dalla giurisprudenza amministrativa.

L'osservazione più ovvia che scaturisce dall'esame del progetto è di essere manchevole in molte parti, sebbene negli anni scorsi gli studi non abbiano fatto difetto. Citeremo a questo riguardo un bellissimo e completo lavoro sulla legge comunale e provinciale del Prefetto comm. Zoppi, che avemmo occasione di riassumere altra volta nella *Rivista* per cortese comunicazione dell'autore (1). Questo studio dettato da un provetto amministratore crediamo sarà tenuto presente, quando il progetto verrà in discussione.

Molte volte nell'elaborazione delle leggi non è la scienza o la dottrina che si facciano desiderare, ma quel sostrato di esperienza pratica senza di cui le leggi incontrano difficoltà di esecuzione e ne nasce poi questo singolare effetto che, insorgendo inconvenienti, non si trova niente di meglio che chiedere ad alta voce nuove riforme e riordinamenti col rimettere tutto in questione.

E così non sapremmo chiudere il nostro dire senza richiamare l'attenzione sopra il regolamento 8 giugno 1865, n. 2351, che la giurisprudenza ha apertamente sconfessato in molte parti attinenti alla legge (2).

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 248.
(2) V. nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 81, il nostro studio *Sulle principali discordanse del regolamento* 8 *giugno* 1865 *dalla legge comunale e provinciale.*

È venuto il giorno o di rifonderlo completamente o di abolirlo, trasportando nella legge le disposizioni di massima da conservare e rinviando all'opera delle istruzioni e circolari le disposizioni relative a norme d'ordine.

AVV. AGOSTINO ALIBERTI.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Conflitto di giurisdizione — *Impiegati civili — Ministero — Collocamento a riposo.*

I decreti del potere esecutivo, i quali determinano la posizione degli impiegati, quali sono quelli per cui ottengono promozioni o indennità, o vengono posti in aspettativa o disponibilità, o rimossi dall'impiego, o collocati a riposo, affidati dalla legge, come richiede la loro natura, all'equo e prudente giudizio delle autorità superiori, da cui essi impiegati dipendono, sfuggono onninamente alla competenza dell'autorità giudiziaria.

Ciò si argomenta dal riflettere — che il criterio, a cui s'informano cotesti decreti, deve prendere norma dai meriti o demeriti degli impiegati e dalle esigenze del pubblico servizio, circostanze queste che, appieno note alle autorità amministrative nella cui dipendenza e sotto la cui vigilanza essi si trovano, non potrebbero per contro essere conosciute nè convenientemente apprezzate dall'autorità giudiziaria — che le leggi, le quali regolano coteste materie, prescrivono bensì certe norme da seguirsi dall'amministrazione verso gli addetti ai pubblici servizi, colla guarentigia dei richiami in via gerarchica, ma non attribuiscono ai medesimi diritti che possano esperirsi avanti i Tribunali — che in tal modo

si mantiene illesa la divisione dei poteri e la conseguente indipendenza dell'autorità amministrativa nell'esercizio di una fra le principali sue attribuzioni.

Epperò non è competente l'autorità giudiziaria a conoscere dell'azione mossa da un impiegato contro il Ministero delle finanze nell'intento di ottenere che venga dichiarato inefficace e di niun effetto il decreto emesso in revoca di altro precedente, col quale esso fosse stato collocato a riposo (1).

(Sentenza, 1 marzo 1872, del Consiglio di Stato, nel conflitto insorto in causa pendente avanti la Corte d'appello di Firenze tra Gaetano Chinetti e il Ministero delle finanze).

Conflitto di giurisdizione — *Decisione del Consiglio di Stato — Difese innanzi al medesimo — Termini perentori — Impiegato governativo — Pensione — Competenza amministrativa.*

I termini che si prefiggono alle parti per fare osservazioni e produzioni a mente dell'art. 26 *della legge* 20 *marzo* 1865 *sul Consiglio di Stato e degli art.* 31 *e* 33 *del relativo regolamento sono perentori, e non è perciò altrimenti data facoltà al Consiglio di prorogarli, nè di restituire in tempo chi li lasciò trascorrere senza valersene.*

È esclusivamente riservato all'autorità amministrativa e sfugge ad ogni competenza del potere giudiziario prendere cognizione della validità ed efficacia di un decreto governativo emanato intorno a ciò che concerne la posizione e le attribuzioni degli impiegati dello Stato.

Perciò non è proponibile avanti ai Tribunali ordinari l'istanza per ottenere dal Ministero delle finanze il pagamento

(1) In questo senso ha più volte pronunziato il Consiglio di Stato in casi analoghi. V. infatti *Riv. Amm.*, 1870, pag. 897 e relativi richiami in nota. V. più sotto altro conflitto sulla stessa materia colle osservazioni appostevi.

della pensione di riposo, che un impiegato pretenda a lui dovuta in forza di decreto sovrano con cui era collocato in ritiro, *colla facoltà di farsi liquidare la pensione di giustizia, nonostante un posteriore decreto che lo abbia* destituito.

Un decreto di semplice collocazione a riposo, anche con facoltà di farsi liquidare la pensione di giustizia, non radica nell'impiegato un vero diritto civile esperibile innanzi ai Tribunali; il diritto sorge solo dopo che la pensione è stata formalmente liquidata ed inscritta a favore dell'impiegato medesimo.

Laonde se un decreto di collocamento a riposo riserbò bensì all'impiegato la facoltà di farsi liquidare la pensione, ma questa liquidazione da compiersi con tutte le formalità volute dalla legge, non era seguita allorquando emanò un posteriore decreto di destituzione del medesimo impiegato, questi non può far valere un diritto civile acquisito, non può quindi adire l'autorità giudiziaria, e spetta invece alla sola autorità amministrativa apprezzare la legittimità del secondo decreto governativo a fronte del primo.

Non è d'influenza la circostanza che pel periodo intermedio fra il decreto di collocamento a riposo e quello di destituzione sia stata corrisposta all'impiegato una somma calcolata come corrispondente a quella che gli sarebbe toccata a titolo di pensione qualora questa gli fosse stata liquidata a termini di legge, poichè tale pagamento deve intendersi fatto solo per non dare effetto retroattivo al decreto di destituzione, e d'altra parte non può fare che diventi liquida una pensione, la quale all'atto della destituzione non lo era ancora.

(Sentenza del Consiglio di Stato, 15 gennaio 1870 — Francesco Lubrano contro il Ministero delle Finanze).

OSSERVAZIONI

Occorrono alcuni brevi appunti sia in fatto che in diritto a questa importante decisione.

Francesco Lubrano, segretario della Prefettura di polizia di Napoli era stato con decreto del Governo borbonico] 27 giugno 1860 collocato a riposo con *facoltà di farsi liquidare la pensione di giustizia*. Mentre seguivano le pratiche di liquidazione sopravvenne il Governo Dittatoriale, e questo con decreto 5 ottobre stesso anno lo *destituiva*, nell'atto che gli era pagata per il tempo intermedio una somma eguale a quella che presumibilmente gli sarebbe toccata a titolo 'di pensione dopo la liquidazione, in seguito, come si disse, non avvenuta.

Iniziava lite il Lubrano contro il Ministero di finanze e veniva a sollevarsi il conflitto, che l'accennata decisione ha risolto nel senso della competenza amministrativa.

È una massima oramai costante del Consiglio di Stato che le sole pensioni di riposo definitivamente liquidate costituiscono un diritto acquisito dagli impiegati esperibile innanzi ai Tribunali, e che gli stipendi, pensioni, indennità, ecc., sono materie devolute esclusivamente all'autorità amministrativa « rimanendo nei limiti della giustizia distributiva » (V. *Riv.*, 1868, pag. 789; e 1869, pag. 678).

Ora egli è anche costante principio della Corte dei conti che per poter ottenere la liquidazione della pensione dalla Corte stessa è necessaria la presentazione del decreto di collocamento a riposo. (*Riv.*, 1869, pag. 897).

A fronte di questi due principii si solleva una ricerca. Dato che l'impiegato il quale avrebbe in base ad una legge il diritto alla pensione non possa ottenere il decreto di collocamento a riposo, qual via dovrà tenere per riuscire alla ricognizione del suo diritto, se l'autorità giudiziaria deve astenersi dal prendere cognizione della controversia?

Ammettere che la risponsabilità di coloro che sono i supremi depositari dell'autorità amministrativa sia una guarentigia è già qualche cosa, ma non è tutto, perchè possono lasciarsi in compiuta balìa dell'amministràzione tutti gli *interessi*, ma non egualmente i *diritti* riconosciuti dalle leggi ai cittadini nel concorso di speciali circostanze. In quest'ultimo caso la competenza dell'autorità giudiziaria è dichiarata nella legge 20 marzo 1865, all. *E*.

Forse la guarentigia consisterà nella facoltà di ricorso contro un provvedimento definitivo in via gerarchica, al Consiglio di Stato giusta l'art. 9, n. 4, della legge stessa data, all. *D*? Dato pure che il ricorso sia aperto, la questione non cambia; siamo sempre nell'ambito dell'amministrazione ordinaria, ma manca il *giudizio* con tutte quelle forme, che ne assicurano il regolare svolgimento e danno a tutti i diritti la loro guarentigia.

Se si fa valere l'indipendenza dell'autorità amministrativa a fronte della giudiziaria, non bisogna però ommettere che questa ha sempre diritto ad apprezzare gli atti di quella per vedere se sono o no conformi alla legge. Ora quando l'autorità amministrativa rifiuta il titolo imprescindibilmente necessario, perchè l'impiegato possa esperire dei diritti suoi alla liquidazione della pensione appo la Corte dei conti, l'autorità giudiziaria se non è competente ad obbligare l'autorità amministrativa a rilasciare il documento, dovrebbe però poter conoscere della controversia fra lo Stato e l'impiegato e stabilire se si verificano le condizioni per le quali il diritto alla pensione è accordato.

Che la materia verta per lo più sull'applicazione di criteri speciali amministrativi, nessun dubbio; ma questo carattere suo non fa cessare che sia prevalente l'elemento contenzioso, il quale se ragionevolmente avrebbe appartenuto alla giurisdizione dei *Tribunali speciali del contenzioso amministrativo*, una volta che questi scomparirono, avrebbe dovuto essere naturalmente deferito all'autorità dei Tribunali ordinari.

Non sembra poi discutibile che le pensioni di riposo possono formare oggetto di contenzioso dal momento che costituiscono *diritti*, come porta testualmente l'articolo 1 della legge 14 aprile 1864. E il riconoscimento e tutela dei diritti è affidato all'autorità giudiziaria dalla legge sul contenzioso amministrativo.

Il Mantellini nel suo celebrato lavoro sui conflitti ammette la *giustizia distributiva* o potere discrezionale dell'amministrazione in tutto quanto riguarda la collazione degli impieghi, le onorificenze, e nel più dei casi la promozione, o la destituzione; ma ritrova invece la *giustizia commutativa* od

espletrice (Grozio) in relazione allo *stipendio*, o altro compenso pecuniario per l'opera già prestata sotto la sua premessa. Egli dice che quest'ultimo è un credito che non cessa di essere tale perchè, invece di essere stipulato per contratto di locazione d'opere, è assicurato dal decreto di nomina o dalle leggi o regolamenti; e, quanto alle pensioni, che se può chiamarsi *espettativa* la carriera e *speranza* il trattamento di riposo fatto all'impiegato dalle leggi del tempo della sua nomina, una volta raggiunte le condizioni della legge, l'aspettativa e la speranza diventano *diritto*. Epperò nel Belgio non si dubitò di lasciare ai Tribunali di giudicare in queste controversie di pensioni.

Riassume il Mantellini il suo avviso dichiarando: « Questioni di prevalenza tra più decreti, interpretazioni di regolamenti e di leggi, comunque fra Stato ed impiegati in attività, in aspettativa o in riposo, a me compariscono materie di tante cause, che aspettavano il loro giudice; e se per amore di disciplina si poteva desiderare che il giudice fosse amministrativo, tostochè l'amministrativo la legge non lo aveva voluto, non per questo la questione cambiava natura o cessava di essere giuridica. »

Ciò valga, se non altro, come eccitamento alla promulgazione di una buona legge (tante volte promessa) sullo stato degli impiegati civili, la quale con un ordinato sistema di guarentigie definirebbe i limiti, in cui abbia ad esercitarsi la amministrazione attiva nei rapporti cogli impiegati stessi.

Pascolo abusivo — *Contravvenzioni* — *Confisca.*

Le capre ritrovate al pascolo abusivo non possono considerarsi quali corpi di reato o cose che abbiano servito o fossero destinate a commetterlo, e quindi, atteso il disposto dall'art. 74 *del Codice penale, non possono essere assoggettate alla* confisca — *tanto più che lo stesso articolo nell'ultimo suo alinea stabilisce non potersi nelle* contravvenzioni di polizia *(quale è appunto il reato di pascolo abu-*

sivo) pronunziare la confisca *fuorchè nei casi indicati dalla legge, e l'art.* 674 *dello stesso Codice, che prevede il reato di pascolo abusivo, ben lungi dal portare la pena della confisca, ne tace affatto, limitandosi a sanzionare per il medesimo le pene di polizia.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 28 dicembre 1871, sul ricorso Giuseppe Deangeli per annullamento di sentenza del Pretore di Menaggio portante, oltre l'ammenda di L. 10, confisca delle capre sequestrate, e per esse del loro valore in L. 208, all'indennità e nelle spese, siccome convinto di pascolo abusivo sull'alpe comunale di Mezzegra affittata a Francesco Abbate).

Macinazione dei cereali — *Mugnai* — *Licenze.*

Alloraquando, scadendo un attuale affittamento, il proprietario del mulino lo affitta ad altra persona, l'agente delle tasse non può rifiutare la licenza di esercizio al nuovo mugnaio perchè il precedente conduttore non abbia soddisfatto intieramente il suo debito d'imposta.

L'art. 66 *del regolamento* 19 *giugno* 1868 *contempla le guarentigie speciali della finanza nel caso di sostituzione di persona nell'esercizio del mulino durante l'anno, per cui serve la licenza — non già il caso di scadenza di affittamento e di sostituzione di un nuovo conduttore.*

Epperò in quest'ultimo caso il rifiuto della licenza dà luogo all'azione di danni e interessi (Cod. civ., art. 1151).

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 1 marzo 1872 — Zito contro Intendenza di finanze).

Elezioni comunali — *Richiami* — *Notificazione.*

Colui, che, allegando la ineleggibilità di chi immediatamente lo precedeva per numero di voti, pretenda di dover essere

riconosciuto eletto a consigliere comunale, invece di quello, deve notificargli la domanda a tal uopo indirizzata alla Corte d'appello, essendo l'obbligo della notificazione portato tanto dalla legge comunale, quanto dal Codice di proc. civ., art. 38.

L'obbligo di questa notificazione regge anche quando l'eletto avesse rinunziato, poichè ciò non implica riconoscimento della sua ineleggibilità *e non esclude quindi il suo interesse nella controversia di capacità, che si vuole sollevare a suo riguardo.*

Non è però richiesto che la notificazione si faccia anche al Comune, dal momento che l'art. 41 *della legge comunale ha disposto per una forma speciale di comunicazione mediante l'intervento del Pubblico Ministero.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 3 febbraio 1872 — Comune di Pulsano contro Antonio Sanmartino).

Acque pubbliche — *Comune* — *Utenti.*

I Comuni non possono imporre tasse agli utenti di acque pubbliche (1).

(Sentenza della Corte d'appello delle Calabrie, 11 dicembre 1871).

La Corte, ecc.;

Non appartiene al Comune il diritto di mettere un dazio sulle acque, mentre la legge com. e prov. del 1865 nel non comprendere le acque tra le cose, ove si possa dal Comune istituire dazi, ha ritenuto il principio che informava nel napoletano il regio rescritto 18 novembre 1851.

Però non potrebbe il Comune di Gizzeria pretendere compenso dai particolari che si avvalgono delle acque Piscerò

(1) Ricordiamo a questo riguardo una bella decisione della Sotto-prefettura di Gerace riferita nella *Riv.*, 1869, pag. 739.

per la irrigazione dei fondi che sono da quelli attraversati, e costeggiati. Di vero, se Piscerò è fiume deve dirsi di pertinenza del Demanio (art. 427, Cod. civ.); salvo i diritti che i particolari vi avessero potuto acquistare sotto l'impero delle leggi preesistenti; quindi non sarebbe dato al Comune di esigere il prezzo della cosa altrui. Ove poi potessero le acque del Piscerò ritenersi sorgenti delle particolari proprietà del Comune di Gizzeria, cosa non dimostrata, e che altamente dal De Fazio si contrasta, in tal caso dopo essere uscite le acque medesime dalle proprietà del Comune, che non potrebbe più servirsene, ed adoperarle a proprio vantaggio, andrebbero esse nel loro corso fuori delle proprietà in parola a beneficio di coloro, le cui terre ne sono attraversate o costeggiate, nei sensi dell'art. 543 del Cod. civ. senza indennità al proprietario della sorgente, indennità che dalle leggi gli si attribuisce nelle sole ipotesi previste dagli art. 542 e 545 Cod. cit.; le quali non si verificano nella specie.

Circa la prescrizione, è notevole che mancano i fatti del voluto possesso trentenne del Comune ad esigere alcuna prestazione da De Fazio o suoi danti causa per l'uso delle acque Piscerò. Non si esibiscono che quattro verbali di appalto del 1837, del 1840, del 1853 e del 1856, ma questi verbali non provano l'esazione come sopra e la continua durata di anni trenta; nè per gli anni posteriori al 1856 esiste alcun atto relativo alla imposizione in disputa; e non potrebbe supporsi che la stessa si fosse esatta quando il rescritto enunciato apertamente lo vietava. — Rigetta l'appello, ecc.

Argini pubblici — *Sfalcio dell'erba.*

I possessori dei fondi limitrofi ad argini pubblici, che godono per possesso materiale della sfalciatura delle erbe nascenti sugli argini stessi non possono essere pregiudicati da una disposizione dell'autorità amministrativa (Prefetto), che inibisca loro la sfalciatura ed evochi allo Stato tale provento.

L'art. 124 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all. F, non trova ap-*

plicazione nel caso concreto, mentre fra le opere dannose al regime degli argini enumerate nell'art. 168 *e specialmente alle lett.* g *ed* i *non si riscontra annoverata la falciatura delle erbe.*

È poi tanto meno applicabile, quando consti che l'autorità amministrativa stessa abbia riconosciuto la nessuna relazione dello sfalcio colla solidità degli argini, per avere essa medesima appaltato lo sfalcio.

(Sentenza del Tribunale di Mantova, 16 novembre 1871 — Norsa e Frignani contro Intendenza di finanze).

Liste commerciali — *Cancellazioni — Ricorso — Notificazione.*

È ricevibile il ricorso presentato dal Presidente di una Camera di commercio contro la sentenza che riammise un commerciante sulle liste elettorali stato previamente cancellato dalla Camera stessa.

Merita annullamento la sentenza di riammissione sulla lista se consta che non fu notificata alla Camera di commercio e così mancò il contraddittorio delle parti a senso dell'articolo 38 *del Cod. di proc. civ. e delle regole di procedura elettorale seguite in materia di liste amministrative, rese applicabili nella soggetta materia dall'art.* 13 *della legge del* 1862 *sulle Camere di commercio.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 30 dicembre 1871 — Camera di commercio di Lecce ricorrente).

Esattore comunale — *Provincie venete — Sgravi di imposte inesigibili.*

L'esattore comunale, che non potè utilmente esercitare i mezzi coattivi contro un contribuente per tassa di ricchezza mo-

bile, perchè la Prefettura ripetutamente ebbe ad annullare le aste fiscali, e che dall'Intendenza di finanza ottenne un rifiuto al rimborso della somma da esso versata all'erario di cui non potè rimborsarsi sul contribuente, con rinvio a provvedersi o per un nuovo pignoramento o per richiamo contro la decisione prefettizia, non può adire i Tribunali ordinari per ottenere il rimborso, che gli spetta, se prima non ha esaurito il procedimento amministrativo per gli sgravi di quote inesigibili stabilito dal regio decreto 25 *agosto* 1865.

Solo allora che sia esaurito questo procedimento e così quando il Ministero delle finanze rifiuti in tutto od in parte lo sgravio od abbuono, si verifica dalla parte dell'esattore il caso della lesione di un diritto civile e la materia di una controversia naturalmente di competenza dell'autorità giudiziaria.

(Sentenza 24 dicembre 1871 del Tribunale civile di Venezia — Esattore di S. Donà di Piavecontro Intendenza di finanze) (1).

Fabbricati *(Tassa sui) — Teatro — Palchettisti.*

La proprietà di un palco in teatro non è un vero diritto di dominio sul fabbricato del palco medesimo (sebbene abbia tutti i caratteri dei diritti reali, possa essere alienato e ipotecato), ma piuttosto un diritto sui generis *avente indole di servitù attiva e più propriamente si risolve in un mero diritto di godere gli spettacoli teatrali in un palchetto e condurvi chiunque piaccia durante la rappresentazione.*

Epperò il palco non può essere assoggettato alla tassa sui fabbricati distintamente dal teatro, di cui fa parte.

(Decisione, 9 dicembre 1871, della Commissione provinciale di appello per le imposte di Brescia).

(1) V. sull'incompetenza dell'autorità amministrativa a pronunziare in tema di aste fiscali *Riv. Amm.*. 1871, pag. 672.

Casse di risparmio — *Tassa sulla ricchezza mobile* — Solve et repete.

L'obbligo imposto dall'art. 6 *della legge sul contenzioso amministrativo* 20 *marzo* 1865, *all.* E, *di unire il certificato del pagamento della tassa per rendere ammessibile il reclamo contro di essa all'autorità giudiziaria, quando si tratta d'imposta di ricchezza mobile si restringe ai reclami che riflettono la* estimazione *dei redditi, e non si estende a quelli che riguardano la* imponibilità o non imponibilità *dei medesimi.*

Epperò una Cassa di risparmio che ricorra all'autorità giudiziaria per ottenere dichiarati esenti da tassa gli interessi da essa pagati sui depositi sollevando una quistione di non imponibilità, *non è tenuta, per l'ammissibilità della sua azione giuridica, a presentare il certificato di pagamento dell'imposta; tanto più, se colla sua domanda la Cassa mirasse inoltre ad esimersi dal carico di assumere l'ufficio di esattrice dell'imposta per conto delle finanze.*

L'art. 121 *del regolamento* 23 *dicembre* 1866, *che fissa il termine di sei mesi dalla data della pubblicazione dei ruoli per il reclamo in via giudiziaria, esorbita dalle disposizioni della legge* (1).

È giudizio di diritto *e non di semplice* apprezzamento, *ed è quindi di naturale competenza della Corte di cassazione il determinare se un dato reddito riunisca le condizioni volute dalla legge* 14 *luglio* 1864 *per essere dichiarato soggetto alla tassa di ricchezza mobile con essa legge stabilita.*

Le Casse di risparmio sono soggette alla tassa sulla ricchezza mobile per gli interessi che corrispondono ai depositanti, salvo a rivalersi per rimborso all'atto del pagamento degli interessi medesimi.

Se le Casse risentono una maggiore spesa nella loro contabilità per le operazioni di liquidazione della tassa sugli interessi, non è davanti l'autorità giudiziaria che possono porgerne querela.

(1) L'art. 121 del regolamento 25 agosto 1870 non dispone altrimenti.

I redditi, ai quali possono dar luogo i depositi fatti alle Casse di risparmio e per i quali è dovuta la tassa, sono: il reddito proveniente dagli interessi che le Casse corrispondono ai depositanti ed il reddito che le Casse si procurano collo impiego delle somme depositate (1).

Le Casse di risparmio delle antiche Provincie del Regno per non soggiacere all'obbligo della tassa portato dalla legge 14 *luglio* 1864 *non possono invocare la legge sarda* 31 *dicembre* 1851, *che* dispensò da qualunque tassa i crediti iscritti sui libretti delle Casse di risparmio *delle Provincie anzidette, dal momento che la legge* 14 *luglio* 1864 *contenendo un completo sistema di legislazione sulla tassa mobiliare e non esentando gli interessi sui depositi delle Casse non potè che abrogare tacitamente la legge del* 1851 *per incompatibilità di disposizioni (Cod. civ., art.* 5, *disposiz. prelim).*

Tanto più poi la legge del 1851 *dovette cessare di avere effetto in quanto che sarebbe stata contraria all'art.* 25 *dello Statuto, dispensando dalla tassa solo le casse delle antiche Provincie del Regno e conservando per esse un privilegio di esenzione, che*, per non essere fondato sopra un titolo oneroso, *non potè più avèr ragione di mantenersi.*

Ad ogni modo la legge del 1851 *non era* speciale *ma* generale *(la dispensa dalla tassa essendo in essa stata accordata non già a qualche Cassa nominativamente, ma a tutte le Casse istituite o da istituirsi negli antichi Stati) — epperciò non aveva bisogno di altra legge* speciale *per essere abrogata, bastando, per la sua abrogazione, che non potesse più conciliarsi colla nuova legge generale.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 19 gennaio 1872 — Cassa di risparmio di Torino contro Finanze).

(1) V. per lo sviluppo di queste massime altra sentenza della stessa Corte nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 665 — V. pure 1872, p. 119.

Conflitto di giurisdizione — *Miniere* — *Concessione.*

Spetta esclusivamente al Governo la facoltà di dichiarare concessibile *una miniera, e così pure quella di* concederla.
La competenza data ai Tribunali ordinari dalla legge 20 *novembre* 1859 *è ristretta a conoscere soltanto delle contestazioni sulla proprietà delle miniere per parte di un concessionario anteriore o di un suo legittimo successore.*
Fatta la concessione d'una miniera, foss'anco al proprietario del suolo, la proprietà della medesima viene considerata in modo distinto, quale proprietà derivante dalla concessione.

(Sentenza del Consiglio di Stato (estratto) 1 marzo 1872).

Il Consiglio, ecc.;

Visto il decreto del Prefetto di Firenze del . . . . 1871, con cui ha elevato il conflitto nella causa vertente avanti il Tribunale di Firenze tra il Ministero di agricoltura, la ditta Modigliani e figli, e la Società delle miniere di Malfidano, chiedendosi dai Modigliani, attori in giudizio, fra le altre cose « che di fronte ai loro diritti, dominii e contrattuali, la miniera di zinco già scoperta in Malfidano, non poteva essere conceduta alla Società avversaria, ma doveva invece, rilasciata al Governo la facoltà, il giudizio e l'arbitrio di verificare se i signori Modigliani abbiano le qualità e condizioni volute dalla legge, concedersi agli stessi Modigliani; » e da parte della Società di Malfidano e del Ministero di agricoltura si eccepiva l'incompetenza dell'autorità giudiziaria adita dai Modigliani;

Sulla quistione della competenza ha considerato che la legge 20 novembre 1859, n. 3755, che regola la materia in esame, stabilisce:

Che le permissioni per le ricerche delle miniere vengono concesse dal Governo; — che tale permissione può ottenersi anche nel caso in cui il proprietario del terreno, in cui debbono farsi le ricerche, ricusi il suo assenso (art. 20); — che contro il decreto del Prefetto si potrà sempre avere ricorso al Ministero dei lavori pubblici, il quale pronunzierà sui re-

clami; — che la miniera sarà dichiarata scoperta e concessibile con decreto del Ministero dei lavori pubblici, sulla relazione dell'ingegnere, dopo sentito il parere del Consiglio delle miniere; — che la concessione non può avere per effetto che le miniere dichiarate scoperte e concessibili (art. 59); — che ogni qualvolta dalle opposizioni presentate contro la domanda nasceranno contestazioni sulla proprietà delle miniere per parte di un concessionario anteriore o di un suo legittimo successore, il giudizio sarà rimandato ai Tribunali ordinari; — che dal giorno in cui una miniera sarà concessa, foss'anche al proprietario del suolo, la proprietà della medesima verrà distinta da quella della superficie e considerata quale nuova proprietà;

Da tutto ciò sorge manifesto il concetto che il Governo soltanto ha la facoltà di dichiarare concessibili le miniere; ed esso soltanto può farne liberamente le concessioni; che ai Tribunali ordinari non si ricorre se non quando nascono contestazioni sulla proprietà di una miniera per parte di un concessionario anteriore o di un suo legittimo successore; che fatta la concessione, foss'anche al proprietario del suolo, la proprietà della medesima verrà considerata quale proprietà derivante dalla concessione;

Libero adunque, liberissimo il Governo di dichiarare *concessibile* ogni miniera, *liberissimo* di *concederla* a chicchessia uniformandosi alle prescrizioni della legge, della cui osservanza egli solo è giudice competente;

I Tribunali ordinari sono competenti soltanto nell'unico caso di contestazioni sulla proprietà delle miniere per parte di un concessionario anteriore o di un suo legittimo successore; — ecc., ecc.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero delle finanze.

Esattori comunali — *Entrate dei Comuni e delle Opere pie — Privilegio fiscale.*

La speciale procedura esecutiva stabilita dalla legge 20 *aprile* 1871 *è ristretta alle tasse dirette e sovraimposte erariali, provinciali e comunali, e alle tasse che possono imporre i Consorzi per le strade vicinali, i Consorzi per la difesa delle acque, le Camere di commercio e le Università israelitiche.*

Epperò non può essere estesa nè alle entrate delle Opere pie, nè alle stesse entrate comunali, quando provengono da sorgenti diverse dalle sovraimposte alle tasse erariali o dalle tasse dirette comunali.

Nondimeno da ciò non conseguita che agli enti morali per le loro entrate *siano per cessare i privilegi fiscali quali ad essi enti possano competere per effetto delle* leggi anteriori, *non essendo queste state abrogate dalla legge* 20 *aprile* 1871, *nè essendo con questa incompatibili, ritenuto il differente campo della rispettiva azione.*

(Parere del Consiglio di Stato a sezioni riunite, 15 febbraio 1872, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Sul quesito: *Se alle entrate comunali e delle Opere pie sia*

per trovare o no applicazione la legge del 20 aprile 1871 coi suoi metodi di riscossione delle imposte dirette;

In fatto avverte che il quesito è posto per le entrate patrimoniali, come censi, livelli, interessi di capitali, fitti e altre prestazioni, e muove dall'art. 123 della legge comunale dove è detto che *l'esattore riscuote le entrate comunali coi privilegi fiscali* determinati dalle leggi, e dall'articolo 12 della legge sulle opere pie, pel quale le disposizioni delle leggi relative al modo di riscossione delle rendite comunali saranno applicabili alla riscossione di quelle delle opere pie.

E in diritto ha considerato:

Che la legge del 20 aprile 1871 non è intesa a definire il privilegio fiscale per modo che chi lo abbia, sia senz'altro autorizzato a valersi tanto della esecuzione parata dalla medesima attribuita ai ruoli dopo pubblicati nel modo prescritto, quanto della procedura sommaria e speciale per essa stabilita sui mobili e sugli immobili dei contribuenti morosi.

Che infatti all'art. 1 sta scritto: *la riscossione delle imposte dirette erariali e delle sovrimposte provinciali e comunali è fatta da esattori comunali, a termini della presente legge;* con che resta definito il tema o il subbietto, non conveniente ad altri enti che all'erario, ai Comuni e alle Provincie e anche di fronte a loro per le sole imposte dirette e le sovrimposte;

Che all'art. 58 è detto: *i mezzi d'esecuzione stabiliti dalla presente legge per le imposte e sovrimposte sono anche applicabili alle tasse dirette stabilite a favore di Provincie, di Comuni o di altri enti morali autorizzati da legge a imporre tasse dirette da esigersi colle medesime forme delle imposte dirette dello Stato;* e con questo la legge che per l'articolo 1 si limitava per l'erario alle tasse dirette, e per le Provincie e i Comuni alle sovraimposte, venne ad estendersi ai Comuni e alle Provincie per tutte le loro tasse dirette, esigibili con le forme dirette erariali;

Che pertanto, insieme coi Comuni per le tasse che esigono sopra ruoli per conto loro, sono chiamati a profittare della nuova legge i Consorzi per le vie vicinali contemplati dallo articolo 52, i Consorzi per la difesa delle acque dagli articoli 119 e 130 della legge sulle opere pubbliche; le Camere

di commercio per le tasse sui commercianti, le Università israelitiche per quelle che impongono sui loro religionari;

Ma che dallo scrupolo messo dalla legge nel definire e circoscrivere a beneficio di quali enti e per quali loro crediti essa dettava le sue disposizioni, è giuocoforza conchiudere che, qualora la si estendesse ad altri enti, o a crediti di natura diversa, si sorpasserebbero quei limiti, o si urterebbe contro alle più chiare ed aperte definizioni della medesima legge;

Ha inoltre considerato:

Che la legge del 20 aprile rammenta le entrate comunali provenienti da altre sorgenti che non sieno sovrimposte alle erariali e non siano tasse dirette comunali, e le rammenta nell'art. 5 per concedere ai Comuni d'affidarne la riscossione all'esattore; nell'art. 16 nei rapporti della cauzione che vuol prestata dall'esattore anche per queste speciali esazioni; nell'art. 80 dov'è detto che *per le entrate comunali di altra natura l'esattore non sarà tenuto a rispondere che delle somme realmente riscosse*, *quando non sia altrimenti pattuito*; e nello articolo 95 dove per crediti non dipendenti da sovraimposte dirette, il Comune resta in concorso vinto dal ricevitore sul prezzo della cauzione dell'esattore;

Che dal combinato disposto di questi articoli emerge senza altro che le entrate patrimoniali possono formar soggetto di convenzione fra Comune ed esattore, al quale può, come no, restarne affidata la riscossione, e che può intorno a queste diventare materia di patto perfino il carico dell'esattore di rispondere anche del non riscosso; mentre nessuno sosterrebbe che lo possa mai diventare il modo d'esazione contro i morosi, come per patto non sarebbe certamente lecito pregiudicare alla prelazione del ricevitore sul prezzo della cauzione;

Che pertanto dirimpetto a legge siffatta diventa opera vana il ricorrere all'art. 123 della legge comunale, come non può soccorrere l'art. 12 della legge sulle opere pie per dare ai Comuni o alle opere pie nella riscossione delle loro rendite patrimoniali i benefizi che la legge del 1871 ha voluto riserbati all'erario, alle Provincie e ai Comuni, e anche ad altri enti morali, ma di fronte a tutti per le solite tasse di-

rette, con averli, come li ha, rifiutati apertamente agli stessi Comuni quando ebbe occasione di rammentarne le entrate di altra natura.

E finalmente ha considerato:

Che dunque se dirimpetto ad altra legge poteva il quesito proporsi, è necessariamente da risolvere negativamente dirimpetto alla legge del 20 aprile;

Che per altro da questa risoluzione non conseguita che agli enti morali per le loro entrate vadano altresì a cessare i privilegi fiscali, tali quali ad essi enti morali possono competere per effetto delle leggi anteriori;

Che la legge del 20 aprile non ha infatti parola di deroga a quei privilegi o a queste leggi; nè deroga potrebbe indursene per incompatibilità di disposizione, tostochè diverso è il campo d'azione dalla legge del 20 aprile segnato a sè stessa da quello dato all'azione di detti privilegi o di dette leggi;

Che avremo così privilegi fiscali per le entrate comunali, e delle operazioni differenti, nel loro nascere e nel loro svolgimento, dai privilegi dalla legge 20 aprile stabiliti per la riscossione delle imposte dirette; come fors'anche dall'attivazione di questa nuova legge potrà restarne sturbato in qualche suo congegno l'antico procedimento; ma che da tuttociò se potrà risultarne uno o più inconvenienti da crescere col bisogno il desiderio che anche questa importante materia venga sottoposta a uniformi discipline, e forse anche favorita con tutti i privilegi portati dalla nuova legge; non per questo si renderà lecito l'aggiungere di propria autorità alla legge emanata di mutarne le disposizioni, o anche di attribuirle una intelligenza diversa o contraria da quella che resulta dal contesto dei suoi articoli;

E che per ultimo non è a dimenticare che siamo in materia di privilegi, e però odiosa; e, in caso di controversia, di competenza dei Tribunali, i quali quando annullassero i provvedimenti che si fossero ordinati secondo la nuova legge non mancherebbero di condannare nei danni gli esattori, che alla lor volta si rivarrebbero contro i Comuni e le Opere pie per tutte le conseguenze derivanti dal non potersi eseguire i patti che si fossero per avventura consentiti nel contratto di esattoria, contrari alla legge;

D'onde opina la legge del 20 aprile non riferirsi alle riscossioni delle entrate delle quali si tratta, e doversi i contratti e capitolati di esattoria conformare a questa risoluzione.

Macinazione *(Tassa sulla) — Mercuriali — Bollo.*

Le copie delle mercuriali, che si spediscono ai mugnai perchè le tengano affisse nell'interno dei loro rispettivi mulini sono esenti da tassa di bollo per applicazione del decreto-legge 14 *luglio* 1866, *art.* 21, *n.* 2 (1).

(Nota ministeriale, direz. gen. dem., 18 febbraio 1872, div. 3ª, n. 14507-1167).

Riscossione delle imposte dirette — *Esattori — Entrate e tasse comunali — Nuova legge* 20 *aprile* 1871.

Dal testuale disposto dell'art. 5 *della nuova legge* 20 *aprile* 1871, *confermato dal successivo art.* 16, *si ricava, che si volle affidare* esclusivamente all'esattore comunale *non soltanto la riscossione delle imposte dirette erariali, ma altresì la riscossione di tutte le sovraimposte e* tasse provinciali e comunali.

Epperò dopo questa legge i Comuni conservano bensì la facoltà di nominarsi un tesoriere speciale, ma possono affidargli soltanto la riscossione delle loro entrate o rendite patrimoniali, *e dei* dazi di consumo *dati in appalto, escluso l'incasso dei proventi delle tasse comunali propriamente dette.*

(1) Conforme il parere da noi espresso nella *Riv. Amm.*, 1869, pagina 203.

Sulla materia vedi pure *Riv.*, stesso anno, pag. 371 e 1870, pagina 854. Infine vedi circolari 26 novembre 1868 del Ministero finanze e 14 dicembre stesso anno del Ministero d'agricoltura, che regolarono la trasmissione delle mercuriali ai mugnai.

Conseguentemente dopo la nuova legge non può essere affidata ad altri che all'esattore comunale, il quale esige le imposte erariali, la riscossione delle tasse locali sugli esercizi e rivendite, sulle vetture e domestici, sul fuocatico o tassa di famiglia, sul bestiame, sulle bestie da tiro, da sella o da soma, sull'occupazione di spazi ed aree pubbliche, e così in genere di tutte le tasse comunali, le quali si riscuotono per mezzo di ruoli.

(Nota ministeriale, direz. gen. imp. dir., 31 dicembre 1871, n. 65004, al Prefetto di Bari).

Esattori comunali — *Nuova legge* 20 *aprile* 1871 — *Rendite comunali — Esazione.*

L'aggio di esazione fissato dai Comuni e consorzi s'intende esteso a tutte le riscossioni delle tasse comunali *propriamente dette.*

Per la riscossione delle altre entrate comunali, *quando è affidata all'esattore, e tanto più se coll'obbligo del non* riscosso per riscosso, *è a ritenere che competa ad esso il medesimo aggio, se altrimenti non fu convenuto.*

L'ufficio di tesoriere comunale senza corrispettivo, *cui è obbligato l'esattore, implica solo il servizio di ricevere le somme e di pagare i mandati, e non anche la riscossione senza compenso delle altre entrate comunali.*

(Nota ministeriale, direz. gen. imp. dir., n. 13743-2249, in data 29 febbraio 1872, alla Prefettura di Torino).

Con la nota segnata a margine codesta Prefettura propone il quesito: Se debbasi ritenere che l'aggio fissato dai Consorzi, tanto per gli esattori confermati, quanto per quelli da scegliersi per terna o per asta, *si debba o no estendere a tutte le entrate comunali.*

Un tal quesito è sciolto in senso affermativo quando si tratti di tasse locali da riscuotersi coi ruoli, coll'obbligo

quindi dell'*inesatto per esatto* e colla misura della cauzione determinata dall'art. 16 della legge 20 aprile 1871. Quanto però alle entrate d'indole diversa dalle tasse la questione è complessa, e però il Ministero non può risolverla recisamente. È un fatto che l'art. 93 della legge, ove si dispone che l'esattore adempie l'ufficio di *tesoriere senza corrispettivo* non può avere un significato così largo da ritenere che l'esattore debba riscuotere senza alcuna retribuzione le entrate comunali. Esercitare infatti l'ufficio del tesoriere non significa altro che ricevere il danaro da chi lo porta, consegnarlo a chi presenta il mandato. Quando il tesoriere debba fare di più che questo semplice servizio di cassa, quando la riscossione delle entrate comunali esiga fatiche e premure d'ogni sorta e quando finalmente s'imponga all'esattore anche per questo l'obbligo del *non riscosso per riscosso* non sarebbe giusto negargli una retribuzione. Quindi qualora non siasi presa su questo punto alcuna decisione, si dovrebbe presuntivamente ritenere che l'esattore debba per qualunque titolo di riscossione ricevere l'aggio già determinato.

Comunque sia, giacchè il tempo non manca, sarà sempre opportuno chiedere in proposito la decisione delle rappresentanze comunali e consorziali, tenendo bene in mente che quando non si voglia per le entrate comunali corrispondere alcun aggio e tuttavolta l'esattoria sia accettata, ciò vuol dire che l'agente trova nell'aggio stesso da corrispondersi per le imposte, sovraimposte e tasse il compenso di ogni incarico, che gli si vuole affidare; e che invece se l'esattoria non si può conferire in alcun modo, sia che i nominati per terna o i confermati non accettino, sia che l'asta vada deserta, vuol dire che s'imporrebbe una condizione non sopportabile, e bisognerà quindi o aumentare l'aggio per le imposte, sovraimposte e tasse o corrisponderlo anche per le entrate comunali, sicchè in un modo o in un altro la riscossione anche di queste viene senza dubbio retribuita sempre a carico del Comune o del Consorzio.

Esattori comunali — *Nomina* — *Asta.*

I delegati e supplenti designati dalla rappresentanza consorziale, secondo l'art. 11 del regolamento del 1° ottobre 1871 in applicazione dell'art. 8 della nuova legge per assistere alle operazioni dell'asta, possono essere scelti allo infuori della rappresentanza consorziale medesima.

(Nota ministeriale, Direz. gen. imp. dir., del 27 febbraio 1872, n. 11962-1892, alla Prefettura di Forlì).

Ministero dell'Interno.

Esercizi pubblici — *Licenze* — *Rinnovazione annua.*

Sono tenuti a riportare il visto *di annuale rinnovazione delle loro licenze anche i titolari di pubblici esercizi appartenenti a Comuni, che abbiano rinunziato ad esigere la tassa relativa secondo la facoltà loro data dalla legge* 11 *agosto* 1870, *all.* O.

(Nota ministeriale, 20 gennaio 1872, div. 2ª, sez. 1ª, n. 12000, alla Prefettura di . . . .).

In ordine al quesito circa l'obbligo nei titolari di pubblici esercizi di presentare al *visto* di annuale rinnovazione le loro licenze ancorachè appartengano a Comuni che abbiano rinunziato ad esigere in conformità all'allegato *O* della legge 11 agosto 1870 la corrispondente tassa, il Ministero deve osservare che il terzo inciso dell'art. 3 della legge 26 luglio 1868, n. 4520, è redatto per modo di doversi ritenere quale vera e propria modificazione dell'art. 38 della legge 20 marzo 1865.

L'art. 38 della citata legge stabiliva infatti una rinnovazione annuale che potrebbe dirsi tacita; l'inciso terzo dello art. 3 della legge sulle concessioni governative ordina invece una rinnovazione espressa e ne determina la forma.

Determina pure che la rinnovazione sia assoggettata ad una tassa; ma le due disposizioni non soltanto sono fra loro distinte per diversità di carattere, indipendenti per differenza di scopo, ma sono tenute disgiunte anche dalla materiale redazione dell'articolo.

Che se costituiscono un tutto agli effetti della sanzione penale, ciò debbe spiegarsi collo scopo più finanziario che amministrativo della legge, ma non fa ostacolo alla loro scindibilità, perchè questa ha ragione di essere nella natura delle cose.

D'altronde poi l'allegato *O* della legge 11 agosto 1870 nello assegnare ai Comuni le tasse sui *visti* di annuale conferma delle licenze di pubblici esercizi, dichiara in modo espresso che debbono rimanere « ferme le disposizioni di sicurezza pubblica riguardo agli esercizi pubblici, » ed una siffatta riserva mentre conferma il duplice carattere delle disposizioni contenute nell'inciso terzo dell'art. 3 della legge 26 luglio 1868, toglie ogni dubbio.

Conchiudendo debbesi quindi ritenere che la rinunzia del Comune a percepire la tassa, di cui si discorre, non esonera l'esercente dall'obbligo di produrre al visto annuale il titolo di cui è in possesso.

Deputazione provinciale — *Spese obbligatorie — Stanziamento — Tamburini della Guardia Nazionale.*

Nel procedimento della Deputazione provinciale per lo stanziamento d'ufficio di spese obbligatorie comunali è sostanziale e di rigore l'osservanza dell'art. 141 della legge, secondo cui, prima che la Deputazione provveda, deve essere sentito il Consiglio comunale, affinchè questo sia costituito nell'alternativa o di giustificare il rifiuto a pagare la spesa o di provvedere direttamente (1).

Epperò non sarebbe osservato l'art. 141 della legge, se la

(1) Massima costantemente raccomandata dal Consiglio di Stuto e dal Ministero.

Deputazione avesse provveduto d'ufficio dietro semplice nota responsiva del Sindaco, senza che il Consiglio comunale fosse stato consultato.

Nel disporre circa le spese dei tamburini della Guardia Nazionale si deve aver riguardo non solo all'art. 116, *n.* 14, *della legge comunale, che dichiara obbligatorie le spese per la Guardia Nazionale, e all'art.* 35 *della legge* 4 *marzo* 1848 *che stabilendo i quadri normali delle compagnie determina il numero di tamburini che esse devono avere proporzionatamente al numero di uomini, di cui siano composte, ma eziandio agli art.* 69 *e* 70 *della stessa legge i quali provvedono circa l'amministrazione delle spese per la Guardia Nazionale, e all'art.* 71 *che pone le spese per lo abbigliamento e il soldo dei tamburini tra le spese straordinarie della necessità delle quali giudicano i Consigli comunali.*

Quindi è a ritenere che abbia operato illegalmente la Deputazione provinciale che senza riguardo alla sopradetta avvertenza stanziò d'ufficio nel bilancio d'un Comune le somme occorrenti per aumentare il numero dei tamburini e il loro mensile stipendio.

(Parere del Consiglio di Stato, 21 novembre 1871, n. 4073-2264, dal Ministero adottato — Ricorso del Comune di Cosenza contro decreto della Deputazione provinciale — Accoglimento).

Regolamenti di polizia urbana

Non è permesso di disporre che la determinazione dell'ora di chiusura dei pubblici esercizi appartenga alla Giunta municipale, mentre ciò spetta all'autorità politica del Circondario, giusta l'art. 3 *della legge* 6 *luglio* 1871, *n.* 294.

Così neppure di inserire disposizioni relative al suono delle campane, *essendo egualmente all'autorità politica riservati i rapporti colle autorità ecclesiastiche per l'esercizio del culto.*

Se in forza dell'art. 3 *della legge* 26 *gennaio* 1865 *i Comuni possono stabilire nei loro regolamenti a favore degli agenti un'aliquota delle pene pecuniarie incorse per contravvenzioni ai regolamenti medesimi, la disponibilità per altro di ogni residuo deve lasciarsi alle deliberazioni dei Municipii.*

(Parere del Consiglio di Stato, 26 gennaio 1872, n. 122-59, dal Ministero adottato — Regolamento di polizia urbana del Comune di Mosso Santa Maria (Novara)).

Incanti comunali — *Avvisi d'asta.*

L'inserzione degli avvisi d'asta nella Gazzetta Ufficiale del Regno *o nel giornale della Provincia o del Comune, secondo che il valore del contratto raggiunga la somma di lire* 40*ɿm. o quella di lire* 8*ɿm., prescritta dall'art.* 82 *del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, ha per fine di prevenire le collusioni e le frodi che possono accadere per difetto di pubblicità nei contratti.*

Quindi siccome in detto articolo è disposto che questa formalità è necessaria per la regolarità dei contratti nell'interesse dello Stato, così i Comuni per effetto dell'art. 128 *della legge comunale sono tenuti ad osservarla nei loro contratti.*

(Nota ministeriale, 12 aprile 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 1860-17, al Prefetto di Bari) (1).

(1) In questa decisione il Ministero osserva inoltre che la nota 22 luglio 1871 al Prefetto di Reggio-Calabria (riferita nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 720), dalla quale qualche Municipio vorrebbe desumere potersi omettere l'inserzione nei giornali degli avvisi d'asta, accenna solamente a quelle forme d'appalto delle opere dello Stato che sono in opposizione alle attribuzioni dell'autorità municipale e del segretario comunale — e che ciò non potendo dirsi della *pubblicità* degli avvisi d'asta, si richiede che non sia omessa dai Comuni nei casi in cui è necessaria per la regolarità dei loro contratti.

QUESTIONI PROPOSTE
ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1461.

Strade comunali obbligatorie — *Prestazioni in natura — Capo di famiglia.*

Il Municipio di Sassello (Savona), chiede:

Se giusta l'art. 5 *della legge* 30 *agosto* 1868 *il capo di famiglia, che abbia superata l'età d'anni* 60, *vada esente dal carico delle prestazioni; in altri termini, se la condizione dell'età dai* 18 *ai* 60 *anni si debba applicare tanto riguardo ai membri della famiglia atti al lavoro, dei quali ivi si tratta, quanto al capo della famiglia.*

La redazione dell'art. 5 della legge 30 agosto 1868 non è delle più felici.

Nondimeno non è difficile rintracciare lo scopo che il legislatore si proponeva. Sceverando i vari elementi dello articolo stesso si rileva che si volle imporre una prima obbligazione a tutti i capi di famiglia *abitanti* nel Comune assoggettandoli alle prestazioni, senza riguardo alla loro condizione speciale di capi di famiglia o di possidenti, precisamente come onere personale e quale corrispettivo del vantaggio che le strade procurano a tutti gli abitanti.

Il titolo della prestazione sta nell'uso personale delle strade. In questo caso l'onere personale della prestazione non colpisce che l'abitante dai 18 ai 60 anni, il quale non sia stato dichiarato indigente dal Consiglio comunale.

Egli è a questo titolo, ad es., che in Francia si dichiararono soggetti all'obbligo delle prestazioni gli *ecclesiastici* i quali non hanno famiglia, essendo i termini dell'art. 5 della legge quasi letteralmente trascritti dall'art. 3 della legge francese 21 maggio 1836.

In seguito la legge considerò che l'abitante del Comune o per la condizione sua di capo di famiglia o per quella di *possidente* (intendesi tanto di fondi quanto di stabilimenti industriali) doveva avere un maggiore interesse alla buona viabilità e stabilì quindi che egli avesse a soddisfare alle prestazioni in natura *per la sua famiglia e per la sua proprietà*, senza riguardo alla condizione della sua persona. In questo caso la persona dell'abitante capo di famiglia è fuori di questione; egli è chiamato a pagare la tassa (per ogni individuo maschio che faccia parte o sia al servizio della sua famiglia e per ogni bestia da soma o da tiro, ecc.) *come capo risponsabile dei carichi della sua famiglia o della sua azienda agricola o industriale.*

Epperò per applicare la tassa in questo caso non bisogna avere altro riguardo che alla qualità di capo della famiglia senza preoccuparsi nè del sesso, nè dell'invalidità, nè dell'età, come neppure della residenza personale.

Onde il Dufour osserva che la prestazione in natura è imposta a due titoli e che si è da essa colpiti ora ad uno solo ed ora a tutti e due i titoli; in altri termini, che in certi casi non si è soggetto alla prestazione che come *abitante*, ed in altri si deve dapprima la prestazione come *abitante*, e quindi anche *come capo di famiglia o di azienda agricola o industriale;* infine che qualche volta non si è colpiti che in quest'ultima qualità.

In relazione al proposto quesito devesi quindi ritenere che il capo di famiglia il quale ha oltrepassato gli anni 60 di età, *va esente dall'obbligo personale delle giornate di lavoro*, ma deve essere ugualmente portato sui ruoli delle

prestazioni per l'obbligo delle prestazioni in natura dovute dai membri della sua famiglia o addetti al suo servizio e per gli animali da soma o da tiro, ecc., addetti alle sue proprietà.

N. 1462.

Tassa fuocatico — *Agenti di campagna.*

Il sig. S. Forzini, sindaco del Comune di Cigognola (Pavia), espone:

Un signore possiede un castello, che non abita mai, e sono anzi dodici anni che non lo visita; però tiene un agente per l'andamento delle sue tenute.

Si domanda: Nel ruolo per la tassa focatico potranno comprendersi tanto il proprietario, quanto l'agente?

Il proprietario di cui si tratta, non avendo nè domicilio nè dimora nel Comune, non può andar soggetto alla tassa fuocatico.

Nel ruolo della tassa non potrebbe quindi comprendersi che l'agente (V. in proposito *Riv. Amm.*, 1871, pag. 423).

N. 1463.

Elezioni comunali — *Annullamento.*

Il sig. O. Melis, segretario del Comune di Villacidro (Iglesias), chiede:

L'annullamento dell'elezione del quinto dei consiglieri comunali, seguito dopo che questi siano già intervenuti a diverse sedute, porta con se l'annullamento delle deliberazioni a cui abbiano preso parte?

Le deliberazioni, cui abbiano preso parte consiglieri comunali, l'elezione dei quali viene annullata, non perdono nulla della loro validità ed efficacia (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 505).

MATERIE DIVERSE

BIBLIOGRAFIA

Sul progetto di riforma della legge comunale e provinciale — *Osservazioni di un segretario comunale* — Milano, tip. Pirola — 1872.

Il segretario comunale che dettò questo lavoro, pubblicato dapprima in separati articoli nel *Giovine Municipio*, di Milano, è lo egregio avv. Ernesto Bruni, segretario della Città di Parma. In questo lavoro la dottrina e l'esperienza vanno di pari passo.

L'egregio autore non si è limitato ad esprimere il suo avviso sulle singole proposte ministeriali, ma d'ognuna di esse ha rintracciato la genesi negli studi parlamentari specialmente, inspirandosi nelle sue osservazioni ai principii della libertà amministrativa.

È uno studio, che per sodezza ed acume di ragionamento, si raccomanda all'attenzione del Parlamento in questi giorni in cui si tratta appunto di questa riforma.

Anche il nostro giornale si occupa in questo fascicolo del gravissimo argomento, ma il nostro studio è piuttosto limitato a ricerche di miglioramenti in base ai consigli della giurisprudenza, avendo dovuto evitare di ripetere osservazioni fatte anteriormente e *frequentemente*, laddove il lavoro del Bruni è un'ampia trattazione (1).

(1) Poichè ci accade di ricordare il nostro studio, dobbiamo correggere la nota fatta a pag. 247. Un errore di trasposizione ci fa dire il Bruni contrario alla proposta sulla *nomina del Sindaco per parte del Consiglio comunale*, laddove egli vi è *favorevole*, mentre il cenno di tale contrarietà d'opinione doveva essere collocato a pag. 263, ove si parla della *presidenza elettiva della Deputazione provinciale*.

Fra le opinioni dell'autore notiamo, che esso è favorevole alla sostituzione del *Tribunale* alla *Corte* nel contenzioso elettorale; intorno alle riforme invocate dai segretari comunali sostiene, che tutto dipende dallo stabilire se il *segretario sia o no pubblico funzionario*; e ciò è risolto dal Codice civile e da parecchie leggi amministrative; « tutto il resto non è che quistione di modo. » Avverte poi che la vera quistione del decentramento sta nel dare *basi serie* all'ordinamento finanziario dei Comuni; e in ordine alla quistione della *tutela* ritiene che nè i principii del diritto amministrativo nè il pubblico interesse, nè l'esperienza consiglino il passaggio della tutela dalla Deputazione al Prefetto.

Ha poi sviluppato assai la materia dei regolamenti comunali, dettandovi attorno una interessante monografia.

Se così dicendo non facciamo troppo onore a noi stessi, ci pare che gli studi dell'egregio avv. Bruni e i nostri (ad onta di talune divergenze di apprezzamento) si completino a vicenda.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero delle Finanze.

Riscossione delle imposte dirette — *Attuazione della legge* 20 *aprile* 1871 — *Cauzioni* (Circol. direz. gen. imp. dir., 13 marzo 1872, div. 2ª, n. 16496, ai Prefetti e Intendenti di finanza).

L'art. 20 del regolamento 1 ottobre 1871 dispone che nello esame dell'idoneità della cauzione non si tiene conto dei vin-

Dolenti dell'involontario errore, su quest'ultimo argomento vogliamo riferire la conclusione a cui è venuto l'egregio autore:

« Io credo che la proposta riforma, malgrado la sua apparenza di concessione in senso liberale, ed indipendentemente anche dalla quistione della tutela che è o le si vuole connessa, segnerebbe un vero regresso; e spero che, nonostante il voto parlamentare del 5 marzo 1869, non venga accolta dal Parlamento. »

coli o delle ipoteche dipendenti da un'esattoria di imposte dirette che vada a scadere all'entrare in esercizio dei nuovi contratti, purchè si presenti un certificato delle autorità comunali e del ricevitore provinciale, che a tutto quel giorno l'esattore non rimane in debito; e fermo nell'esattore l'obbligo di presentare un certificato di finale liberazione al termine del contratto in corso.

Potendo esserci qualche dubbio che questo articolo per non essere la massima che esso contiene richiamata anche nelle disposizioni transitorie, non dovesse avere il suo pieno vigore se non in occasione del passaggio dal primo al secondo quinquennio dell'attuazione della legge, il Ministero quantunque propendesse per la risoluzione affermativa, tuttavia volle sentire in proposito il parere autorevole del Consiglio di Stato; cui propose diffatti la quistione così formulata: *Se cioè potesse in massima aderirsi ad applicare l'articolo* 20 *del citato regolamento alle cauzioni che furono prestate dagli agenti della riscossione attualmente in carica.* — E poichè in molte parti del Regno i contratti di esattorie in corso protraggono la scadenza dei versamenti al di là dell'anno, sicchè il saldo delle imposte del 1872 non avverrà che dentro l'anno 1873, epoca in cui deve pure essere attuata la nuova legge, il sottoscritto propose a quell'onorevole Consesso questa seconda quistione: *In qual modo, ammessa l'applicabilità dell'art.* 20 *anche alle cauzioni prestate dagli attuali agenti quando assumessero le esattorie secondo la legge nuova, avessero a guarentirsi le imposte del* 1872, *in quella parte che verrà in iscadenza durante il* 1873.

Il primo quesito fu risolto in conformità delle vedute del Ministero, nel senso cioè affermativo, onde l'art. 20 può essere ritenuto come applicabile anche alle cauzioni già esistenti prestate dagli agenti attuali della riscossione che vengano riconfermati, ovvero che siano nominati su terna od in seguito di concorso ad asta pubblica, purchè però i medesimi non abbiano alcun debito.

Sul secondo quesito poi il Consiglio di Stato, dopo aver ritenuto che dove i contratti di esattoria protraggono le scadenze al di là del 1872 e quindi nel corso del 1873, non potrebbesi di fronte ad essi ammettere che il 1° gennaio 1873

o all'attivazione del nuovo esercizio fossero risoluti i vincoli o le ipoteche in quel modo che vien prescritto dall'articolo del regolamento, e dopo avere in conseguenza ritenuto che per le rate del 1872 da essere versate nel 1873, la cauzione che pure resterebbe a garantirle non potrebbe garantire in pari tempo il nuovo esercizio, il quale nella concorrenza di esse resterebbe senza cauzione, ha avvisato potersi seguire il sistema proposto da questa Direzione generale, che cioè per semplificare la cosa possano gli attuali agenti prestare per le rate da versare nel 1873, una cauzione speciale temporanea da cessare coi versamenti di queste rate. Mercè questa cauzione temporanea potrà subito quella attuale essere computata nella cauzione da prestarsi secondo la nuova legge (1).

(1) In conseguenza si diramano le seguenti istruzioni:

I. Riguardo agli agenti attualmente obbligati a versare le imposte col vincolo del non riscosso per riscosso, che siano riconfermati nella rispettiva esattoria o ricevitoria, ovvero siano nominati su terna, o per concorso all'asta, può tenersi calcolo della cauzione prestata per il loro attuale contratto, solamente quando siano adempiute le condizioni seguenti:

a) Che da certificato dell'Intendente di finanza risulti come attualmente non abbiano essi cifra alcuna di debito arretrato;

b) Che si mantengano sempre al corrente nel rimanente dell'esercizio;

c) Che prestino una cauzione suppletiva o temporanea, quando ve ne sia bisogno, per quelle quote d'imposte del 1872, che nel 1873 matureranno a loro carico.

II. Riguardo agli esattori governativi non tenuti a versare le imposte a scosso e non scosso, sarà tenuto conto della cauzione attuale alle condizioni seguenti:

a) Che non abbiano debito alcuno all'epoca in cui dovrà questa essere prestata, cioè al 20 aprile 1872; abbiano cioè versata la intiera somma riscossa;

b) Che non siano in arretrato nella riscossione, abbiano cioè presentato le prove dell'inesigibilità di quella parte d'imposte, che non sia stata versata, poichè, qualora siano in arretrato, la cauzione attuale sta a garantire l'erario dai danni che derivano per la loro negligenza;

Il Ministero non dubita che i Prefetti e gli Intendenti porteranno ogni cura, a senso degli art. 18 e 19 del regolamento, alla stretta esservanza delle istruzioni impartite, essendo loro noto, come la cauzione è il perno, sul quale si basa e si muove tutta la nuova legge sulla riscossione delle imposte.

Attuazione della legge del 20 aprile 1871 — *Esattorie — Operazioni della terna e dell'asta pubblica* (Sunto di circolare 16 aprile 1872, direzione generale delle imposte dirette, n. 24230-4359, ai Prefetti).

Si rammenta che il 20 aprile segna la scadenza del termine stabilito per la presentazione delle cauzioni dagli esattori confermati a senso dell'art. 103 della legge (regol. articolo 96), e che da questa data l'applicazione della legge entra nella via normale.

Epperò dovendo subito ora riconoscersi dai Prefetti le cauzioni prestate, per altra parte da oggi in poi i Comuni e rappresentanze che non abbiano ancora deciso a qual partito attenersi per conferire l'esattoria, non hanno più altra scelta che *la nomina per terna o per asta.*

Si ricorda ai Prefetti che nei primi di maggio debbono provvedere sulle deliberazioni già prese dalle rappresentanze; fissare il massimo dell'aggio, se non fu provveduto da queste, qualunque sia il sistema di nomina, cioè l'asta o la terna.

Tanto riguardo alle terne, quanto riguardo alle aste si ritenga che ove i Comuni sono uniti in consorzio cessa, agli effetti della legge di riscossione, la personalità del Comune, e più non havvi che quella del Consorzio e sua rappresentanza senza che occorra interpellare i Consigli, ogni deliberazione dei quali sarebbe nulla per difetto di competenza.

c) Che essi agenti si mantengano sempre al corrente sino alla fine dell'anno.

Tanto nell'un caso poi quanto nell'altro, il valore dei beni stabili o della rendita pubblica formanti l'attuale cauzione si estima secondo le norme stabilite dall'art. 17 della nuova legge, e così estimata si ammette a far parte della cauzione a darsi nella misura che sarà stabilita dalle Intendenze di finanza secondo l'art. 16 della legge stessa.

Nomina per terna. — Si osserva che i Sindaci e presidenti delle rappresentanze possono, giusta l'art. 5 del regolamento, invitare gli aspiranti per pubblico avviso o per lettera, anche a persone in via privata, di cui credano utile il concorso — che se si tratta di Comune isolato, la Giunta forma la terna e la sottopone al Consiglio cui è deferita la nomina, e se si tratta di consorzio la terna si forma dalla rappresentanza o da una sua delegazione, e poi la scelta si fa dalla rappresentanza, escluso l'intervento dei singoli Comuni. La delegazione può scegliersi anche fra estranei.

Fatte le *nomine per terna*, si trasmettono al Prefetto, osservandosi l'art. 5 del regolamanto quanto alle *condizioni* imposte al nominato di soggettarsi alla legge e capitoli di riscossione e quanto al certificato di *deposito*, di cui all'articolo 7 della legge. Ciò non è però richiesto all'*atto* del concorso alla nomina.

Le Intendenze di finanza avranno prima partecipato alle rappresentanze la cauzione per l'incasso delle tasse e sovrimposte, ecc., alla quale bisognerà aggiungere quella fissata dalle rappresentanze per le entrate particolari dei Comuni, e così pure la cifra del *deposito*, che deve corrispondere al 2 0[0 della annua riscossione.

Se al 10 giugno vi saranno esattorie non conferite per terna, bisognerà senz'altro provvedere per l'asta.

Nomina per asta. — Hanno luoge sei mesi prima del principio della riscossione. Come misura d'ordine, è bene tenerle fin d'ora per quelle esattorie per cui già furono deliberate.

Gli art. 8 e 9 della legge e l'art. 11 del regolameto dichiarano chi siano i funzionari incaricati di tenere l'asta, ecc. Avvertasi però che i supplenti possono essere anche scelt fuori delle rappresentanze medesime.

Si ricorda il disposto dagli art. 12, 13 e 14 del regolamento e gli art. 14 e 16 della legge, aggiungendosi che in questi incanti per le esattorie la legge applica norme particolari, essendo esse aggiudicate a chi ha offerto il maggior ribasso, venendo meno l'applicazione dell'art. 98 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, che prevede le migliorie in ribasso.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Elezioni comunali — *Genero e suocero* — *Incompatibilità.*

La nullità dell'elezione a consigliere comunale di uno dei congiunti menzionati agli art. 27 e 72 della legge è assoluta, e non può essere sanata dalla posteriore rinunzia presentata dal consigliere congiunto, dal quale deriva la incompatibilità (1).

La Corte d'appello competente a pronunziare sulla capacità elettorale non può conoscere delle surrogazioni (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Roma, 24 novembre 1871 — Di Battista e Municipio di Albano contro Filippo Pompei).

(1) La Corte ritiene come *nullità assoluta* la elezione dei congiunti di cui agli art. 27 e 72 della legge comunale. La giurisprudenza francese avrebbe invece dichiarato una diversa regola sanzionando il principio che « la preferenza si determina dalla legge sólo allorquando nessuno dei due consiglieri *si ritiri volontariamente*; per cui verificandosi il volontario ritiro, cesserebbe l'ostacolo per l'altro parente » (V. Cormenin, voc. *Elect. mun.*, tom. 2, p. 135). — Nella *Riv.*, 1858, pag. 57, si opinò che non sia nulla l'elezione per ciò che nel Consiglio sedesse già un di lui parente, se quest'ultimo diede subito la sua dimissione a favore del nuovo eletto.

Nel caso in cui l'ufficio elettorale trascuri di dichiarare l'incompatibilità, e niuno si ritiri, si è opinato che il Consiglio debba emettere una declaratoria di decadenza (V. *Riv.*, 1868, pag. 634).

(2) Questa massima è appieno soddisfacente. La Corte d'appello può conoscere della *capacità elettorale* ossia degli impedimenti che ostano all'assunzione dell'ufficio di consigliere indicate negli art. 25, 26 e 27. Il Consiglio di Stato con parere 21 gennaio 1868 dichiarò ap-

La Corte, ecc.;

Attesochè la legge com. e prov. all'art. 72 dispone che se l'elezione porta nel Consiglio alcuni dei congiunti di cui allo art. 27 (gli ascendenti, i discendenti, lo suocero e il genero) il consigliere nuovo viene escluso da chi è in ufficio: quello che ottenne meno voti da chi ne ebbe maggior numero, il maggiore dal provetto.

Qui è manifesto che l'esclusione del nuovo consigliere non meno nello spirito che nella lettera della legge si fa dipendere dalla sola esistenza in carica del congiunto; in altri termini si vuole che l'esclusione sia immediata. E tale in verità la debbe essere, non avendo il legislatore posto condizioni di sorta, come a mo' d'esempio la durata o la dimissione dalla carica del consigliere escludente. Posto ciò non si saprebbe comprendere come la esclusione una volta incorsa potrebbe mai pel tratto successivo, in vista d'una rinunzia pur sempre serotina, convertirsi in un atto affatto contrario, ossia nella inclusione.

. . . .

punto « che la competenza della Corte d'appello comprende non soltanto tutte le quistioni di censo, domicilio, età, ecc., ma anche le quistioni di incompatibilità » fra le quali entrerebbero quelle cui danno luogo gli *impedimenti* indicati nel primo capov. dell'art. 27.

Ma non può procedere, quando dichiara nulla un'elezione, a surrogare chi dopo l'eletto ebbe maggior numero di voti, come non lo possono i Consigli comunali, giusta una fermissima giurisprudenza richiamata nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 434 e 710.

E fu giudicato dalla Corte di cassazione di Torino con sentenza 17 dicembre 1868 in causa Modoni ed altri che in materia di quistioni elettorali, la Corte d'appello può solo conoscere della capacità ad essere elettore od eletto e che quindi *rettamente la Corte, giudicando ineleggibile chi fu eletto a consigliere, si astiene dal pronunziare sulla sostituzione all'ineleggibile di colui che dopo di quello ottenne nell'elezione maggior numero di voti* (Bettini, 1868, parte 1ª, pagina 976 — V. pure *Riv.*, 1861, pag. 20; 1863, pag. 31).

In quanto poi riguarda specialmente l'art. 72 la facoltà che hanno gli uffici elettorali di *surrogare* nei casi ivi menzionati non si estende ai Consigli comunali e alle Deputazioni provinciali (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 22 e 66 — V. pure *Riv.*, 1865, pag. 335).

Interpretando così la legge verrebbero manifestamente a conculcarsi le sue più precise disposizioni.

Nè vale il dire essere cotesta limitazione consentanea allo spirito e alla ragione informatrice della legge stessa, la quale ha voluto, giusta l'art. 27, che non sedessero consiglieri in un medesimo Comune due persone congiunte od affini. Avvegnachè a prescindere che lo spirito di un pronunciato legislativo non può mai intendersi contrariamente al senso naturale e in nulla ambiguo che emana dalla sua dizione; giova piuttosto osservare che la legge, in materia di elezioni, non ha voluto che la validità dell'atto di nomina rimanesse in sospeso, o potesse mai dipendere da un evento futuro; a tacere di altre considerazioni di ragione pubblica, le quali hanno consigliato al legislatore di evitare lo sconcio che il Consiglio comunale si trovasse anche per un momento mutilato e nella impossibilità di deliberare per mancanza del numero legale.

Ora è risaputo in diritto che in tema di atti si compiono puramente e semplicemente senza che abbiano ad attendere la perfezione loro dal tratto successivo, la validità od invalidità si misura sempre dal loro inizio, dal momento cioè in cui ebbero dessi vita. Di qui la regola che — *quod ab initio vitiosum est, non potest tractu temporis convalescere.* — D'altronde, l'idea di una elezione rimasta in sospeso ripugna altresì all'intiero concetto della legge, espresso nell'art. 72 surriferito; dove, verificatosi il caso della esclusione per l'esistenza in ufficio di persona affine, in un si prescrive che procedasi immediatamente a surrogare l'escluso col sostituirvi quello che ebbe maggiori voti. Ora acquistatosi, per legge, questo diritto di surrogazione da chi viene dappoi nell'ordine dei voti, non potrebbe in base di una interpretazione affatto gratuita rimanere annullato da un fatto posteriore.

Nè a sostenere il contrario appunto giova il riassumere che la legge non dichiara nulla la elezione del congiunto. Dappoichè non la dichiara nulla sotto il rapporto della capacità elettorale del nominato, ossia in astratto, la esclude però e la invalida nel concreto a causa di un impedimento che vi si frappone, il che per gli effetti torna il medesimo.

E il non essere nulla la elezione sotto il primo aspetto, non altro potrà importare, che rimosso incontanente l'ostacolo, nell'atto cioè della proclamazione degli eletti, essa manterrà la sua forza; cosa che non può più avverarsi quando l'ostacolo viene a mancare ad atto compiuto, vale a dire quando *res non est amplius integra*.

Attesochè la competenza della Corte versa soltanto nel conoscere della *capacità elettorale* del cittadino; onde non trova materia a pronunziare sulla surrogazione reclamata dal Di Battista; potendosi il medesimo provvedere all'uopo innanzi all'autorità designata dalla legge se e come di diritto.

La Corte, ecc., rivoca la deliberazione 13 agosto 1871 del Consiglio comunale di Albano e con nuova disposizione dichiara invalida l'elezione di Filippo Pompei a consigliere dello stesso Comune; non trovando da deliberare sulla surrogazione richiesta dal Di Battista, salvo ogni suo diritto se e come per legge da farsi valere innanzi l'autorità competente.

Fabbricerie parrocchiali — *Beni immobili — Conversione.*

La legge 11 agosto 1870, all. P, che rimosse ogni dubbio in ordine alla legge 7 luglio 1866 e alla effettiva comprensione dei beni immobili delle Fabbricerie nella conversione disposta dal § 2 dell'art. 11 della medesima, ha carattere di legge meramente interpretativa, *come quella che non creò un diritto nuovo, ma solo intese a spiegare e raffermare un diritto già prestabilito.*

Venendo essa quindi a compenetrarsi e ad identificarsi colla legge che ha per oggetto di interpretare, ottiene per propria indole un'efficacia retroattiva.

Non le toglie questo carattere la circostanza, che si sia trovato opportuno di fare alcune aggiunte o modificazioni tanto alla legge del 1866, quanto a quella del 15 agosto 1867, specialmente a fronte della dichiarazione espressa fatta per estendere l'efficacia della nuova legge anche al

pubblicato, non riconoscendosi diritti acquisiti, che a favore di terzi, ed in seguito di sentenze passate in giudicato.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 7 marzo 1872 — [illegible] contro Opera parrocchiale di Cortemaggiore).

Governo — *Contratti « salva l'approvazione per legge. »*

Se può sostenersi che il Governo, che contrae « salvo approvazione per legge *» sia, nella sua lealtà, obbligato a presentare il suo contratto all'approvazione del Parlamento; per altro quando il Parlamento lo esamina in Comitato e lo disapprova, e questa disapprovazione nasce dalla pubblica opinione commossa dal contratto medesimo, è a ritenere che il Governo abbia fatto verso il privato contraente tutto quello a cui in buona fede era obbligato — e non si potrebbe costringerlo a subire una certa sconfitta in Parlamento, quando sia come Governo, sia come contraente ha pienamente soddisfatto al suo dovere.*

(Sentenza della Corte d'appello di Firenze, 19 settembre 1871 — Vitali e Francia contro Ministero dei lavori pubblici).

Comune — *Acquisto di casa — Prezzo — Pagamento.*

Il Comune che acquistò una casa da un privato per atterrarla nelle viste dell'edilità, a ciò autorizzato da regio decreto, non può opporre al venditore il difetto del voluto atto traslativo di proprietà per ischermirsi dal suo obbligo di pagarne il prezzo.

L'amministrazione attuale di un Comune è tenuta ad osservare i contratti stipulati dalle amministrazioni precedenti.

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 7 dicembre 1871).

La Corte: Considerato che la domanda dei fratelli Lasagno è rivolta ad ottenere dal Municipio di Trino lo sborso della somma di L. 4000 risultanti da apposito mandato di pagamento a loro favore rilasciato il 30 maggio 1870 in soddisfazione di una parte del prezzo della casa vendutagli;

Considerato che a tale domanda viene il Municipio appellante opponendo il *difetto del voluto atto traslativo di proprietà* della casa degli appellati fratelli Lasagno;

Considerato che consta dagli atti, e non è d'altronde contestato che la casa dal Municipio acquistata in dipendenza di regio decreto d'autorizzazione 4 aprile 1867 veniva appunto abbattuta allo scopo per cui veniva dallo stesso Municipio comperata, cioè per ampliazione ed abbellimento della piazza della Città di Trino; il perchè, sebbene la regolarità della cosa richiedesse che del contratto si facesse constare col mezzo dell'opportuno atto, non ne conseguita tuttavia che possa il Municipio giovarsi di una tale irregolarità a lui ugualmente imputabile, ora che, per la seguita demolizione della casa, avrebbe il contratto nell'interesse del Municipio medesimo, ricevuta la piena sua esecuzione, nè più si potrebbero ridurre le cose in pristino stato;

Considerato che sebbene gli attuali amministratori della Città di Trino non siano più gli stessi che promossero, accettarono ed in parte già eseguivano il contratto, non cessano però di essere, al pari dei primi, tenuti alla compiuta osservanza di una convenzione regolarmente approvata ripetutamente recognita ed in gran parte eseguita.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Tasse comunali — *Affissi a stampa in luogo pubblico.*

L'autorità municipale può determinare i luoghi per le affissioni di stampati al pubblico.
Non possono per altro i Comuni imporre tasse sulla medesima affissione e tanto meno darla in appalto con privativa.

(Parere del Consiglio di Stato, 2 maggio 1871, n. 1184-654, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;
Veduta la relazione ministeriale 1° aprile 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16640, sui provvedimenti da prendersi riguardo la deliberazione 10 gennaio precedente, colla quale il Consiglio comunale di Napoli facendo propria una deliberazione già presa dalla Giunta, stabiliva la tassa di un centesimo sulla affissione degli stampati nei luoghi pubblici, e di appaltare l'esazione della tassa medesima per un biennio e per il canone annuo di L. 5[m.;
Ritenuto che l'affissione degli stampati nei luoghi pubblici non può essere soggetta a *tassa di dazio consumo*, sì che sia lecito ai Comuni d'imporre la tassa medesima nei modi e colle forme prescritte dall'art. 11 della legge 11 agosto 1870 all. *L*;

Che neppure può la predetta affissione essere data in appalto con *privativa*, nè essere considerata come *occupazione di spazi od aree pubbliche*, a termini dell'art. 118 n. 2 e 4 della legge com. e prov.;

Che infatti, l'affissione al pubblico non è cosa che si consumi, i luoghi nei quali l'affissione si fa non sono nè spazi, nè aree pubbliche, e sia i dazi, sia le tasse, sia le concessioni non possono che dal Comune imporsi nè stabilirsi fuori dei casi che le leggi prevedono e determinano;

Che, quindi, può bensì spettare all'autorità comunale di assegnare i luoghi, nei quali le affissioni debbano farsi, in conformità dell'art. 53 della legge sulla pubblica sicurezza, ma non d'imporre [illegible] una tassa di affissione, tanto più che gli scritti e stampati i quali non possono affiggersi senza licenza dell'autorità di pubblica sicurezza sono sottoposti a bollo nell'interesse dell'erario dello Stato;

Ritenuto, ciò stante, che non solo non può approvarsi con decreto reale la tassa di cui si tratta, come sarebbe richiesto se fosse caso di tassa di dazio consumo sopra oggetto non contemplato dalla legge 3 luglio 1864 e dal decreto legislativo 28 giugno 1866, ma nemmeno si può ammettere che la deliberazione 10 gennaio 1871 valga come regolamento di dazio od imposta comunale da essere approvato, come fu, dalla Deputazione provinciale;

Avvisa, che non debba approvarsi con decreto reale la tassa deliberata dal Comune di Napoli e che la citata deliberazione meriti di essere annullata.

Regolamento comunale pei funerali civili — *Disposizioni non ammesse.*

Nella materia dei regolamenti comunali sulla polizia dei cimiteri e il trasporto dei cadaveri non entra la facoltà di proibire ai pii sodalizi di uscire in corpo, e di recitare preci o salmodie ad alta voce.

I Comuni possono disporre i mezzi per il trasporto dei cadaveri dalle case ai cimiteri e stabilire una determinata

tariffa di diritti da pagarsi; ma non mai rendere coattivo questo servizio e così la relativa tariffa.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 luglio 1871, n.i 2126-1405, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 23 giugno 1871 del Ministero dell'interno, div. 4ª, sez. 2ª, n. 21124-1, con cui si domanda il parere del Consiglio di Stato circa il *Regolamento pei funerali civili nella Città di Ferrara*, che fu approvato da quella Deputazione provinciale;

Veduto il regolamento stesso e la tariffa che vi è annessa;

Veduti gli art. 118 e 138, n. 6, della legge com. e prov., e gli art. 51 al 79 del regolamento 8 giugno 1865 per l'esecuzione della legge sulla sanità pubblica;

Ritenuto che l'art. 79 del regolamento per la esecuzione della legge sulla sanità pubblica pone nella competenza esclusiva delle autorità municipali la polizia dei cimiteri e quella concernente il trasporto dei cadaveri;

Che, quindi, le autorità municipali, in conformità delle leggi e dei regolamenti generali possono prescrivere tutte le norme convenienti a tal fine, secondo le diverse circostanze locali;

Ritenuto, ciò premesso, che, rispetto al regolamento speciale del quale si tratta, il Ministero richiama l'esame del Consiglio di Stato sopra due punti, segnatamente sopra l'articolo 4 con cui si farebbe divieto a chi accompagni il cadavere per ufficio di religione di portare il volto coperto, e di recitare preci, e salmodie ad alta voce, e sopra l'art. 1 e successivi, e sopra la tariffa annessa al regolamento, con che si rende obbligatorio a tutti il servirsi dei mezzi di trasporto che il Municipio dispone, e si rende obbligatorio a tutti, salvo ai miserabili, il pagare le tasse stabilite;

Ha considerato:

Che il proibire ai pii sodalizi uscenti al pubblico in corpo per l'adempimento dei loro uffici di carità e di religione, potrà, per avventura, essere materia di disposizioni o regolamenti di polizia generale. non dei regolamenti municipali

riguardanti il trasporto dei cadaveri nei rispetti della pubblica igiene;

Che lo stesso deve dirsi del divieto di recitare preci o salmodie ad alta voce, il quale, del resto, per la sua intrinseca indeterminatezza, riuscirebbe necessariamente o inutile o vessatorio;

Ha considerato:

Che i Municipi possono bensì disporre i mezzi per il trasporto dei cadaveri dalle case ai cimiteri e possono imporre a chi voglia valersi dei mezzi così disposti il pagamento di somme determinate, come prezzo di servizi liberamente domandati e fatti; ma non possono rendere coattivo il servizio e coattivo, conseguentemente, l'onere della tariffa;

Che ciò può farsi molto meno quando, come nel caso presente, l'onere della tariffa sia rivolto non tanto a far pagare un servizio imposto coattivamente, quanto a procurare un *contributo*, ossia una rendita a favore delle finanze del Comune;

Che, in fatti, sia l'imporre in servizi il carattere coattivo, sia il far risultare da un servizio di polizia ed igiene una tassa che la legge non riconosce, ripugna ai principii della nostra legislazione quali risultano eziandio dall'art. 118, n. 2, e 3 della legge com. prov.;

E per queste considerazioni:

Avvisa che intorno al regolamento del quale si tratta sia da provvedere in virtù dell'art. 138, comma ultimo della legge comunale e provinciale secondo le avvertenze premesse.

Medico condotto — *Servizio per la generalità degli abitanti.*

Sebbene la legge restringa l'obbligo del servizio sanitario imposto ai Comuni nel limite di provvedere soltanto alla cura degli ammalati poveri, pure per costante giurisprudenza è oramai fermato che la legge stessa non impedisca ai Comuni di estendere il beneficio della cura gratuita a tutti indistintamente gli abitanti, allargando così una spesa ob-

bligatoria con una spesa facoltativa, in virtù di quella libertà di provvedere ai propri interessi, che la legge stessa concesse ai Comuni (1).

Epperò se un Comune deliberò di aumentare lo stipendio attuale del medico condotto, ingiungendogli però l'obbligo di curare gratuitamente tutti gli abitanti del Comune, la Deputazione provinciale, cui sia stata sottoposta tale deliberazione, come vincolativa del bilancio comunale oltre il quinquennio, non può ricusare la sua approvazione, perchè il servizio sanitario gratuito non sia stato limitato ai soli poveri.

(Parere del Consiglio di Stato, 2 marzo 1872, n. 591-351, dal Ministero adottato — Comune di Ceneselli ricorrente contro Deputazione provinciale di Rovigo).

Elezioni comunali — *Irregolarità — Influenza relativa.*

Nelle operazioni elettorali bisogna distinguere le irregolarità sostanziali che viziano tutto quanto il procedimento, dalle irregolarità, che, senza viziare la sostanza del procedimento, possono avere influito sopra una parte sola delle operazioni.

In questo secondo caso basta infirmare quella parte del risultato delle operazioni, sulla quale la irregolarità abbia potuto avere effetto.

Se un individuo non iscritto nelle liste prese parte alla votazione e il suo voto potè avere influenza sulla riuscita di uno degli eletti, è il caso di annullare l'elezione di questo ultimo, rimanendo ferma l'elezione degli altri, sulla quale il voto del non elettore fu senza influenza.

Non si ammette ricorso contro le decisioni della Deputazione provinciale in materia elettorale, ma solo denunzia *di violazioni di legge.*

(1) V. infatti *Riv. Amm.*, 1869, pag. 618 e 807; 1870, pag. 529.

In tal materia non si ammette quindi il ricorso *del Consiglio comunale (potendo però valere come* denunzia) *anche per la speciale ragione, che esso verrebbe ad assumere veste* d'interessato *dopo aver esercitato l'ufficio di* giudice (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 5 gennaio 1872, n. 4544-2474, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 10 dicembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16145-18, sul ricorso del Consiglio comunale di Voghera, per mezzo della Giunta, contro decisione 16 settembre con cui la Deputazione provinciale di Pavia, pronunziando in grado d'appello circa le operazioni elettorali compiute in Voghera il 9 precedente luglio per rinnovazione del quinto dei consiglieri, dichiarò valide le elezioni dei cinque primi eletti, e nulla la elezione del sesto, mentre il Consiglio comunale aveva dichiarate nulle le operazioni elettorali nel loro complesso;

Visti gli art. 60, 67, 71, 75, 143 e 227 della legge comunale e provinciale;

Ritenuto che le decisioni della Deputazione provinciale in materia elettorale sono definitive e non soggette a ricorso, ma possono soltanto essere annullate d'*ufficio* dal Governo del Re nel caso di violazione di legge;

Che quindi non possono ricorrere contro le dette decisioni neppure i Consigli comunali ai quali la legge accorda espressamente siffatta facoltà nelle materie amministrative; tanto più che, laddove i Consigli comunali potessero ricorrere anche nella materia elettorale, assumerebbero la veste d'interessati dopo avere esercitato l'uffizio di giudici;

Che, perciò, il *ricorso* del Consiglio comunale di Voghera non deve essere considerato se non quale *denunzia*, da cui s'induca l'opportunità di esaminare se la decisione impugnata della Deputazione provinciale di Pavia meriti di essere annullata d'ufficio;

(1) Abbiamo avuto occasione di sostenere questa teoria riguardo al *procedimento giuridico di capacità elettorale*. V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 23.

Ritenuto che sebbene non risulti dal processo verbale delle operazioni elettorali, nondimeno, è ammesso come fatto certo che nelle elezioni compiute in Voghera il 9 luglio 1871, Luigi Raccagni *fu Francesco*, non iscritto nelle liste elettorali, abbia votato invece di Luigi Raccagni *fu Antonio*, che vi era iscritto;

Che per questa irregolarità, il Consiglio comunale di Voghera dichiarò nulle le operazioni elettorali, reputandole viziate nel loro complesso;

Che, all'incontro, la Deputazione provinciale nella decisione del cui annullamento si tratta, considerò che il voto illegittimamente dato da Luigi Raccagni fu Francesco non poteva avere influito sulle elezioni dei consiglieri Ferrari Pietro, Serretti Vincenzo, Gallini Carlo, Nascimbene Giuseppe e Sartirana Paolo, i quali avendo ottenuto tal numero di voti da rimanere eletti *qualunque fosse il voto dato dal Raccagni;* considerò che il voto stesso poteva, invece, avere influito sulla elezione di G. B. Ricci, il quale eletto a voti pari con Cavagna S. Giuliani Antonio, era stato preferito per ragione d'età, e, conseguentemente, la Deputazione, dichiarò valida l'elezione dei consiglieri Ferrari, Serretti, Gallini, Nascimbene e Sartirana, e nulla quella del Ricci;

Ritenuto, ciò premesso, che la decisione della Deputazione non apparisce contraria nè alla lettera, nè alla ragione della legge;

Che, infatti, nelle operazioni elettorali conviene distinguere le irregolarità sostanziali che viziano tutto il procedimento, perchè rendono dubbio il resultato complessivo di esso, dalle irregolarità le quali, senza viziare la sostanza del procedimento, possono aver influito sopra una parte sola delle operazioni;

Che, in questo secondo caso, sarebbe incongruo, e quindi dannoso ed ingiusto, dichiarare nulle le operazioni elettorali complessivamente considerate, ma basta infirmare quella parte del risultato di esse operazioni sulla quale la irregolarità abbia potuto avere effetto;

Ritenuto che la Deputazione provinciale di Pavia nella decisione *denunziata* ha applicato rettamente i principii enunziati;

Opina non occorrere provvedimenti d'*ufficio*.

Deliberazione comunale — *Annullamento.*

Non è contraria alla legge, e non può quindi essere annullata la deliberazione della Giunta, colla quale si proponga al Consiglio comunale di fare voti presso il Governo, onde si costruisca una strada ritenuta di interesse generale.

Non è lecito confondere le deliberazioni comunali per sè stesse contrarie alla legge colle petizioni che un Corpo morale si propone di rivolgere al Governo.

(Parere del Consiglio di Stato, 23 dicembre 1871, n. 4234-2318, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 14 novembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16119-25, sul ricorso della Giunta Municipale di Vasto contro il decreto 28 ottobre 1871 del Prefetto di Chieti che annullava come contraria alla legge la deliberazione 1 ottobre della Giunta ricorrente, colla quale si stabiliva di proporre al Consiglio comunale nella prossima riunione di *fare petizione* al Ministero dei lavori pubblici per la costruzione di una strada da Ortona a S. Severo qualificata importante nei rispetti del commercio e della sicurezza pubblica e anche a scopo militare;

Ritenuto che l'annullamento della accennata deliberazione fu dal Prefetto pronunziato perchè, esistente una strada ferrata che collega Ortona con S. Severo, non potrebbe esservi per legge una strada nazionale tra gli stessi punti e parallela alla ferrovia, e se vi fosse sarebbe divenuta provinciale;

E considerando che non si possono confondere le deliberazioni che per sè stesse e nei loro effetti sono contrarie alla legge o ne portano la violazione a senso e per l'applicazione degli art. 131 e 227 della legge, colle petizioni che un corpo morale si proponga di innoltrare al Governo;

Che del resto nel caso concreto la affermata importanza, anche nei rispetti militari, della strada per la cui costruzione si volevano innoltrare istanze al Governo, e i termini stessi della deliberazione annullata non escludono che il Go-

verno le potesse accogliere favorevolmente, provvedendo colla proposta di una legge speciale a soddisfare un interesse che veramente fosse riconosciuto di utilità generale, ed anche sotto questo aspetto la deliberazione più volte ricordata non poteva qualificarsi contraria e violatrice della legge;

È d'avviso che debba ammettersi il ricorso della Giunta comunale di Vasto e revocarsi il decreto del Prefetto di Chieti 28 ottobre ultimo a principio indicato.

Segretario comunale sostituito — *Nomina* — *Patente.*

Non è necessario che il sostituito segretario comunale sia fornito della patente d'idoneità quando nell'atto di nomina o nel capitolato non si stabilisce che debba fare le veci del segretario titolare (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 5 gennaio 1872, n. 4668-2530, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 19 dicembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15775-62, sul decreto 14 novembre p. p., con cui il Prefetto di Torino annullò la deliberazione 29 ottobre precedente, mediante la quale il Consiglio comunale di Rivoli nominava F. M. a sostituito segretario del Comune;

Ritenuto che il motivo per cui il Prefetto annullò la nomina di F. M. a sostituito segretario di Rivoli è perchè esso F. M. non è munito della patente d'idoneità al posto di segretario comunale prescritta dall'art. 18 del regolamento 8 giugno 1865;

Che, per altro, nel Comune di Rivoli vi ha il segretario, munito di patente, il quale, secondo il capitolato in vigore, *è responsabile di tutto l'andamento della segreteria e della conservazione degli archivi;*

(1) Sulla massima vedi *Riv. Amm.*, 1871, pag. 737.

Che se al sostituito segretario, secondo il capitolato, è affidata specialmente la cura di quanto riguarda lo *stato civile, la leva, e il servizio del trasporto e degli alloggi militari*, siccome ciò fu stabilito *senza punto menomare la responsabilità del segretario*, così da ciò non può dipendere che sia alterata, di fronte alla legge e ai regolamenti generali, la condizione rispettiva del segretario e del sostituito segretario;

Che, inoltre, nel capitolato non è stabilito che laddove manchi nel Comune il segretario, il sostituito segretario possa farne senz'altro le veci; onde non si può temere che chi fu nominato sostituito segretario possa, in nessun caso, far l'ufficio di segretario, anche senza averne i requisiti;

Che per conseguenza, essendo la patente d'idoneità richiesta soltanto per l'ufficio di segretario, il Consiglio comunale di Rivoli ha potuto legittimamente nominare sostituito segretario il signor F. M., sebbene egli non sia fornito di siffatta patente;

Che diverso era il caso rispetto al quale il Consiglio di Stato diede parere il 18 luglio 1871, sul quale ha pur fatto fondamento il Prefetto di Torino nel caso presente;

Che infatti, il Comune di Fomarco aveva bensì nominato V. C. a sostituito segretario, ma gli aveva dato facoltà ed incarico di fare tutti gli uffici di segretario, ogni qualvolta il segretario fosse stato impedito od assente;

Che quindi era in quel caso evidente come dal Consiglio comunale di Fomarco si riuscisse ad eludere la disposizione che i segretari comunali siano forniti della patente d'idoneità, patente della quale il V. C. mancava;

Che il Consiglio comunale di Rivoli non ha ricorso formalmente contro il decreto del Prefetto di Torino, ma mantenendo la propria deliberazione, ha fatto voto che il Prefetto stesso riesamini l'affare e provveda diversamente;

Che il Prefetto, invece, ha deferito al Ministero la vertenza, perchè questi, se crede, annulli il suo decreto;

Che ciò stante, riconosciuta la illegittimità del decreto prefettizio, non rimane che procurarne l'annullamento per decreto reale, così che la nomina di F. M. ottenga lo effetto suo; opina, ecc.

Sovraimposta alla fondiaria — *Eccedenza — Autorizzazione.*

Per essere autorizzati ad eccedere il limite legale della sovraimposta alla fondiaria i Comuni debbono dimostrare di avere applicato tutte le tasse loro concedute dalla legge 11 *agosto* 1870, *all. O, ed* almeno una *delle tasse state loro prima attribuite colle leggi* 28 *giugno* 1866 *e* 26 *luglio* 1868, *e di avere egualmente applicato la sopratassa al dazio consumo sui generi soggetti a dazio governativo, non avendo però obbligo di spingere tale sopratassa fino al* maximum *del* 50 0[0 *loro attualmente consentito.*

(Parere del Consiglio di Stato, 9 dicembre 1871, n. 4402-2407, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 29 novembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16168-35, sul ricorso del Consiglio comunale di Nove contro deliberazione 17 febbraio 1871, con cui la Deputazione provinciale di Vicenza ricusò di autorizzare quel Comune ad eccedere per lire 2678,31 il limite legale della sovraimposta sulla fondiaria;

Ritenuto che la Deputazione ha ricusato al Comune di Nove l'autorizzazione per due motivi: 1° perchè il Comune non ha portato fino al 50 0[0 la sovratassa sui generi colpiti da dazio di consumo a pro dello Stato; 2° perchè non ha applicato la tassa speciale di esercizio e di rivendita di qualunque merce, eccettuati i generi riservati al monopolio governativo;

Ritenuto, sul primo, che l'art. 11 dell'allegato *L* alla legge 11 agosto 1870 concede bensì ai Consigli comunali la facoltà d'imporre una sovratassa sui generi colpiti da dazio di consumo a pro dello Stato fino al 50 0[0 del medesimo dazio, ma che non vi ha disposizione la quale ponga *l'applicazione di tutta questa sopratassa come condizione a che i Comuni* possano essere autorizzati ad eccedere il limite legale della sovraimposta sulla fondiaria;

Che perciò essendosi il Comune di Nove valso del dazio consumo, come prescrive l'art. 15 dell'allegato *O*, il provvedimento della Deputazione non sarebbe, per questa parte, giustificato;

Ritenuto per contrario, sul secondo, che il Comune di Nove non si è valso delle tasse di esercizio e rivendita, che sono tra le tasse concedute dall'allegato *O* e precisamente dallo art. 1 di esso allegato;

Che l'art. 15 del medesimo allegato prescrive *l'applicazione delle tasse concesse dalla presente legge*, val quanto dire di *tutte* queste tasse, massime se si consideri che delle altre tasse concesse ai Comuni dal decreto legislativo 28 giugno 1866 e dalla legge 26 luglio 1868 si contenta che sia applicata una *almeno;*

Che quindi il provvedimento della Deputazione fu legittimo, e ciò rende impossibile di revocarlo per qualsiasi ragione di opportunità o convenienza;

Avvisa che il ricorso del Comune di Nove non possa essere accolto.

Comuni — *Consorzi facoltativi* — *Convenzioni* — *Durata.*

Un consorzio facoltativo concertato tra diversi Comuni senza prefissione di tempo non può ritenersi obbligatorio che per un quinquennio, essendo questa la durata maggiore che può avere l'obbligazione di un Consiglio comunale contratta senza l'approvazione della Deputazione provinciale (1).

Ciò è a ritenersi quindi riguardo ad un consorzio volontariamente *incontrato da diversi Comuni delle Provincie meridionali per il servizio forestale, ivi governato tuttora dalla legge* 21 *agosto* 1826, *che non ammette consorzi coattivi* (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 2 agosto 1871, n. 2611-1490, dal Ministero adottato).

(1) Massima conforme nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 665.

(2) V. in senso analogo *Riv.*, 1870, pag. 735 e la nota relativa di giurisprudenza.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale del 3 luglio 1871, n. 16151-34, div. 3ª, sez. 2ª, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Pietrapertosa contro lo stanziamento d'ufficio fatto dalla Deputazione provinciale di Basilicata nel bilancio del detto Comune per l'anno corrente della somma di L. 423,95 in aggiunta alla spesa già stanziata per il servizio delle guardie forestali;

Ritenuto, che il Comune di Pietrapertosa con deliberazione 13 dicembre 1868 entrò a far parte del consorzio dei Comuni di Basilicata per la custodia dei boschi, accettando il regolamento consorziale proposto dalla Prefettura;

Che con deliberazione successiva del 23 agosto 1870 il detto Comune protestò di ritirarsi dal consorzio, dichiarando che, per sola deferenza all'autorità si rassegnava a pagare le quote conserziali per gli anni 1869 e 1870;

Che con altra deliberazione 26 dicembre 1870 si rifiutò a stanziare nel bilancio del 1871 la quota di concorso consortile, limitandosi a provvedere al servizio forestale, unicamente nel proprio interesse e senza rispetto al consorzio, stanziando la somma di L. 720;

Che la Deputazione provinciale, ritenendo il Comune di Pietrapertosa obbligato a rimanere nel consorzio e a soddisfarne gli obblighi ai termini del regolamento, stanziò d'ufficio nel bilancio comunale quanto mancava a raggiungere la somma di L. 1143,93; quota di concorso assegnata dal regolamento al Comune consorziato;

Che contro questo stanziamento ricorre il Consiglio comunale, sostenendo che dal consorzio non ricava utilità nessuna; che la legge forestale del 1826 tuttora vigente nelle Provincie meridionali lascia ai singoli Comuni la facoltà di provvedere al servizio forestale, e che al consorzio del 1868 non essendo stato prefisso limite di durata potevano i Comuni sciogliersene a loro volontà;

Ha considerato: Che per disposizione di legge la facoltà dello stanziamento d'uffizio nei bilanci comunali concessa alle Deputazioni provinciali ha per condizione l'obbligo nel Comune di fare una spesa ed il suo rifiuto ad iscriverla nella parte passiva del proprio bilancio;

Che una spesa può essere obbligatoria per un Comune o per legge o per convenzione;

Che l'adesione al consorzio forestale per parte del Comune di Pietrapertosa e l'accettazione del regolamento che stabiliva le quote di concorso dei Comuni consorziati, è da ritenere come una convenzione dalla quale il Comune stesso si riprometteva certi vantaggi in correspettività degli oneri che andava ad assumere;

Che se il Comune ricorrente nega di avere risentito vantaggio dal consorzio, ciò potrà dare diritto a richiami, e tutt'al più dimostrare che l'adesione al consorzio non fu da lui abbastanza ponderata ne' suoi effetti;

Che i Comuni di Basilicata, i quali aderirono al consorzio ed accettarono il regolamento, mutarono per fatto proprio la condizione in cui li aveva posti la legge forestale del 1826 e con una volontaria convenzione assunsero nuove obbligazioni;

Che in questo senso e non in virtù del regolamento prefettizio al quale non si è dato dato mai forza di legge, le quote di concorso per i Comuni associati si sono ritenute obbligatorie;

Che se al consorzio non fu assegnato limite di tempo, non per questo può dirsi, come sostiene il Comune ricorrente, che ciascuno dei Comuni consorziati possa ritrarsene a volontà e quando meglio crede di suo interesse; nè come sembra ritenere la Deputazione provinciale, che il consorzio non può sciogliersi altrimenti che col mutuo consenso di tutti i Comuni associati; perchè nel primo caso il consorzio sarebbe illusorio, e nel secondo si renderebbe facilmente perpetuo;

Che piuttosto sembra razionale di applicare al consorzio forestale di Basilicata la regola applicata dal Consiglio di Stato ad altri consorzi di Comuni, concertati senza prefissione di tempo, ritenendoli cioè obbligatori per un quinquennio, che è la durata maggiore che può avere l'obbligazione di un Consiglio comunale, contratta senza l'autorizzazione della Deputazione provinciale;

Che ammessa la durata quinquennale del consorzio e il dovere nei Comuni consorziati di rimanervi almeno per quel tempo, la quota di concorso di ciascun Comune per il ser-

vizio delle guardie forestali, rimane obbligatoria durante il quinquennio nella misura stabilita dal regolamento, e come spesa obbligatoria dà diritto alla Deputazione provinciale di inscriverla d'ufficio, ove un Comune si rifiuti di soddisfare la pattuita obbligazione;

E per questi motivi avvisa che allo stato delle cose il ricorso del Consiglio comunale di Pietrapertosa non meriti di essere accolto.

Consiglio comunale — *Discussione del bilancio — Destituzione d'impiegati.*

Nell'adunanza di tornata ordinaria autunnale tenuta per la discussione del bilancio si possono trattare tutte le questioni cosidette di bilancio, quali l'ordinamento degli uffizi, lo stato degli impiegati, le loro attribuzioni ed assegnamenti (1).

Ma non può egualmente intendersi compresa tra le quistioni di bilancio la proposta di provvedimenti disciplinari a carico d'impiegati (ad es.: la destituzione) dovendo per una siffatta proposta nuova *osservarsi l'obbligo del preventivo deposito per 24 ore prima di addivenire a deliberazione* (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 24 febbraio 1872, n. 512-281, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 5 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16126-22, sul ricorso di N. N. contro deliberazione 5 novembre 1871 del Consiglio comunale di C......, con cui esso N. N. fu destituito dall'ufficio di segretario di quel Comune, alla quale deliberazione il Prefetto di G...... appose il visto;

(1-2) V. per la giurisprudenza sull'art. 213 della legge comunale *Riv. Amm.*, 1871, pag. 502 e i luoghi ivi richiamati.

Per quanto riflette poi l'attuale *fattispecie* troviamo di applaudire alla massima adottata. V. *Riv.*, 1870, pag. 529 e *Riv.*, a. c., p. 143.

Veduti gli art. 87, 89, 211, 213 e 227 della legge comunale e provinciale;

Ritenuto che nell'adunanza 5 novembre 1871 della sessione ordinaria autunnale del Consiglio comunale di C........ discutendosi il bilancio per l'esercizio 1872, uno dei consiglieri, all'articolo *stipendio degl'impiegati*, espose di dover fare osservazioni sul conto degli impiegati del Comune; onde il segretario ebbe a ritirarsi dalla sala, e un consigliere assunse le funzioni di lui;

Che mentre, in seguito alle fatte osservazioni agitavasi nel Consiglio la proposta di procedere ad un'inchiesta sulla condotta degli impiegati del Comune, il segretario N. N. rientrò indebitamente nella sala delle adunanze e proruppe in parole d'ingiuria contro il consigliere che aveva provocato la discussione;

Che allora sorse nel Consiglio la proposta di destituire N. N. dall'ufficio di segretario, e la proposta fu votata con 10 voti favorevoli sopra 11 votanti, essendosi astenuti 8 dei 19 consiglieri presenti;

Che contro questa deliberazione, alla quale il Prefetto appose il *visto*, ricorre il sig. N. N. principalmente perchè essa fu presa senza che la proposta relativa fosse all'ordine del giorno e fosse stata depositata nella sala delle adunanze 24 ore prima;

Ha considerato:

Che non si contrasta che il bilancio per l'esercizio 1872 cadesse legittimamente in discussione nell'adunanza 5 novembre 1871 formante parte della tornata ordinaria autunnale del Consiglio comunale di C.....;

Che nella discussione del bilancio entra naturalmente l'esame dell'ordinamento degli uffici, dello stato degli impiegati e delle loro attribuzioni ed assegnamenti, senza che occorra nessun avviso speciale preambolo; nel qual senso vuolsi intendere la giurisprudenza amministrativa stabilita in proposito;

Che, per altro, nel caso speciale della deliberazione 5 novembre 1871 del Consiglio comunale di C..... non trattavasi di una quistione di ordinamento e di stipendi, la quale si riducesse, in sostanza, ad una vera e propria quistione di bilancio, ma si trattò di un provvedimento speciale da pren-

dere sul conto del segretario comunale N. N., provvedimento che involgeva una *quistione di disciplina*, non una *quistione di bilancio;*

Che in questa quistione, sorta impreveduta mente come il fatto che la motivò, non può, al certo, dirsi che il Consiglio comunale di C...... fosse chiamato a deliberare per ciò che era chiamato a deliberare sul bilancio; onde la medesima, come *proposta nuova*, doveva essere rinviata in guisa che si facesse luogo al deposito di essa nella sala delle adunanze 24 ore prima della deliberazione;

Che questa formalità è di sostanza, perchè prescritta dalla legge al fine di prevenire i consiglieri delle quistioni da trattarsi e di dar loro il modo di prepararvisi convenientemente: e il Consiglio comunale di C...., osservandola, avrebbe evitato il pericolo che accompagna sempre le deliberazioni repentine, senza perdere la facoltà di punire debitamente l'offesa recata alla propria dignità nella persona di uno dei suoi componenti;

E per queste considerazioni, avvisa che la deliberazione anzidetta meriti di essere annullata.

Consigliere comunale — *Incarichi a lui deferiti. — Compenso.*

Non è impedito ad un Comune di valersi dell'opera di un consigliere, dandogli incarichi speciali; salvo a questo di astenersi dal partecipare alle deliberazioni che lo riguardano (1).

Se egli presta l'opera come consigliere ha diritto al semplice rimborso di spese.

Se invece è richiesto per atti della sua professione ha diritto a conseguire l'onorario.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 marzo 1872, n. 709-424, dal Ministero adottato).

(1) Conforme il parere da noi espresso nella *Riv. Amm.*, 1868, pagina 914.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 18 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, sul ricorso di Francesco Cernusco già consigliere comunale di Settimo Torinese, contro la risoluzione del Prefetto di Torino che respinse i di lui reclami sugli incarichi che si danno illegalmente al consigliere comunale geometra Ruella;

Ritenuto che il Cernusco appoggia il suo ricorso alla violazione degli art. 210 e 222 della legge, sostenendo che al Ruella vengono dati continuamente incarichi incompatibili colla qualità di consigliere comunale;

Ha considerato: — Che non solo il *ricorso* non può avere altro valore tranne quello di semplice *denunzia*, mancando nel ricorrente ogni interesse personale nella quistione, ma anche come denunzia difficilmente potrebbe provocare l'applicazione dell'art. 227, in quanto investe alcun atto singolo del Municipio di Settimo Torinese, di cui possa dichiararsi la nullità, ma prende di mira genericamente gli incarichi dati al consigliere Ruella nel corso dell'anno;

Che ciò nondimeno, venendo al *merito della denunzia*, è da osservare che non è impedito ad un Consiglio comunale di valersi dell'opera di un consigliere, dandogli incarichi attinenti alla sua professione;

Che in questi casi la legge esige soltanto che egli si astenga dal prendere parte alle deliberazioni che lo riguardano.

Che quanto agli onorari, o egli presta l'opera sua come consigliere, e non ha diritto che al semplice rimborso di spese; o egli è richiesto per atti della sua professione di geometra, perito, ingegnere, ecc., ed allora gli compete l'onorario stabilito dalle tariffe e dalle consuetudini locali;

Che nel caso del Comune di Settimo Torinese, per quanto risulta dalle informazioni del Prefetto e dalle spiegazioni date dal Sindaco, sembra che il consigliere comunale Ruella prestasse l'opera sua al Comune e ne fosse remunerato in conformità della legge;

Per questi motivi avvisa: Che, dichiarato inammessibile il ricorso di Francesco Cernusco, non vi sia ragione per revocare la risoluzione del Prefetto di Torino.

Privative comunali — *Neve.*

Lo stabilimento delle privative è contrario ai principii della vigente legislazione civile ed economica.

Potrebbesi permettere soltanto nel concorso di circostanze affatto eccezionali e per Comuni ancora privi di facili comunicazioni e quindi ancora lontani dal moto della vita commerciale (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 1 marzo 1872, n. 781-416, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 22 febbraio 1872, del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16007-78, sulla deliberazione 29 gennaio precedente del Consiglio comunale di Bari, tendente a stabilire la privativa per la vendita della neve, e approvata dalla Deputazione provinciale il 15 successivo febbraio;

Ritenuto che il motivo così della deliberazione del Consiglio comunale, come della approvazione della Deputazione è che, senza la privativa, la neve, che in Bari è genere di prima necessità per l'igiene pubblica specialmente, o mancherebbe affatto o salirebbe a prezzi esorbitanti;

Che contro lo stabilimento della privativa in discorso ri-

(1) V. sulla materia *Riv. Amm.*, 1871, pag. 491. In recente parere del 6 febbraio 1872, il Consiglio di Stato ha avuto campo di ribadire questi principii osservando che le privative furono *tollerate*, piuttosto che ammesse e consentite, rispetto *ai generi di prima necessità*, laddove per circostanze affatto speciali potevasi avere per certo che il principio della libertà dei commerci e delle industrie e i benefizi della concorrenza non avrebbero potuto portare immediatamente i loro frutti con prevedibile danno e turbamento pubblico; — e che anche in siffatti casi, fu inteso che le privative non avessero a durare che per *un periodo breve e transitorio senza carattere* coattivo, e senza che dalle medesime traessero profitto gli erari dei Comuni, al fine di non restringere oltre il necessario la libertà individuale, e di non alterare e sovvertire indirettamente il sistema dei dazi e degli introiti attribuiti ai Comuni.

corrono due abitanti di Bari, i quali attendono al commercio della neve, stato libero fin qui, perchè anche nel passato anno la privativa fu deliberata dal Consiglio comunale, ma non fu ammessa dal Ministero;

Ritenuto che in questo stato di cose, trattandosi di materia propria di regolamento di polizia locale o d'igiene, la questione non è di vedere, se il Ministero debba o no autorizzare lo stabilimento della privativa per la vendita della neve in Bari, ma è di vedere se debba, o no, essere annullata, come contraria alle leggi ed ai regolamenti generali, la deliberazione 29 gennaio 1872, con cui il Consiglio comunale di Bari intese di stabilire la privativa per la vendita della neve;

Ha considerato essere incontestabile che lo stabilimento delle privative è contrario ai principii della nostra legislazione civile ed economica;

Che se, ciò non ostante, può ammettersi che, in circostanze affatto eccezionali e per Comuni ancora privi di comunicazioni facili, e per ciò lontani dal libero moto della vita comunale, il Governo del Re si astenga dall'annullare i provvedimenti rivolti a stabilirvi qualche speciale privativa per generi di consumo necessario; questa condizione di cose non può, al certo, essere riconosciuta in Bari, che è città popolosa, posta a capo d'importante Provincia, ricca di commercio e d'industrie, e collocata sopra una delle più grandi linee ferroviarie del Regno; onde basterà che in Bari si tolgano gli ostacoli e le minaccie rinascenti degli ostacoli, perchè anche colà si sviluppi la concorrenza circa la vendita della neve, o di quei surrogati che l'industria ha trovato alla neve;

Che le opposizioni allo stabilimento della privativa per la vendita della neve, sorte nel passato anno e risorte in questo, danno sicuro indizio del manifestarsi della libera concorrenza, i cui progressi sarebbe ingiusto e dannoso interrompere;

Per tali considerazioni, avvisa doversi annullare la deliberazione del Consiglio comunale di Bari.

Deliberazioni comunali — *Materia politica.*

Così i Consigli come le Giunte municipali debbono astenersi dal prendere deliberazioni aventi carattere politico, trattandosi di materia affatto estranea alle attribuzioni loro.

Epperò dovrebbe annullarsi, atteso il carattere politico che la investe, la deliberazione comunale portante concessione di un'area di terreno per erigervi un monumento ai caduti di Mentana.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 marzo 1872, n. 589-329, dal Ministero adottato).

Elezioni comunali — *Schede* — *Contestazioni.*

Acciò le schede siano a riguardarsi come contestate, *in quanto riflette l'osservanza dell'art.* 66 *della legge comunale, basta che una quistione qualunque venga sollevata intorno al valore delle schede in relazione alla seguita votazione e non è punto necessario di fare distinzioni fra contestazioni e contestazioni, mentre la legge non distingue.*

Epperò manca al debito suo l'ufficio elettorale, che nell'intento di sottrarsi all'obbligo di suggellare e unire al verbale le schede sulle quali è insorta contestazione, assume un giudizio di apprezzamento sulla irrilevanza delle insorte contestazioni.

In tale caso la sanzione dell'inosservanza della legge è la nullità delle operazioni elettorali.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 febbraio 1872, n. 582-325, dal Ministero adottato).

Carcere mandamentale — *Comuni* — *Spesa.*

Il Comune capoluogo di Mandamento che destinò ad uso carcere mandamentale un locale di sua proprietà e fece deter-

minate spese per ridurre il locale a tale uso, può ripetere dai Comuni del Mandamento il concorso pro rata *delle anzidette spese di adattamento, e, calcolato il valore locativo dello stabile, può anche pretendere che i Comuni obbligati alla spesa del carcere mandamentale abbiano a retribuirgli la quota di pigione risultante dal riparto che dovrebbe farsene su tutti i Comuni, non escluso esso medesimo, come per ogni altra spesa; ma non potrebbe mai pretendere che gli altri Comuni abbiano a divenire* comproprietari *dello stabile medesimo, mediante lo sborso di una congrua somma.*

(Parere del Consiglio di Stato, 24 febbraio 1872, n. 356-201, dal Ministero adottato — Comune di Alvito).

Regolamenti di polizia urbana — *Disposizioni non ammessibili.*

Non si ammette l'assisa o calmiere sulla carne salata, sul pesce, sull'olio, sul grasso, sui salumi e sul formaggio.

Il Municipio non può costringere i negozianti e bottegai a riportare una preventiva autorizzazione delle insegne dei loro fondachi, avendo solo facoltà di stabilire che glie ne sia dato avviso onde essere in grado d'impedire la deturpazione del pubblico aspetto o la violazione delle norme edilizie vigenti.

Non è permessa la disposizione intesa ad obbligare i macellai a vendere in alcuni mesi dell'anno carne ovina e suina;

Nè quella, per cui si proibisce il trasporto delle carni dal pubblico macello alla bottega, se non si è ottenuto il permesso dell'autorità municipale; — tale disposizione essendo esorbitante dai limiti della tutela della pubblica sanità.

Per lo stesso motivo non può neppure permettersi quella che proibisce di vendere carni di natura diversa.

È inammessibile la disposizione che proibisce ai pesatori, brentatori, facchini e misuratori di associarsi per eserci-

tare il commercio sui generi, cui si dedicano — trattandosi di materia estranea ai regolamenti di polizia.

Non può disporsi per la determinazione delle ore di notte in cui debbono cessare i rumori, in pregiudizio dell'attribuzione data all'autorità politica dall'art. 3 della legge 6 luglio 1871.

Non si possono obbligare i pristinai a fare tutta la quantità di pane, di cui abbiano fatto dichiarazione, e neppure a non poter diminuire la stessa quantità dichiarata se non dopo il decorso di un congruo termine dal giorno, in cui ne abbiano dato avviso all'autorità municipale.

Non può formare oggetto di regolamento di polizia, essendo invece materia di contratto, la determinazione degli obblighi da osservarsi dall'appaltatore del dazio sulle farine.

Epperò non è ammessibile la disposizione che stabilisce le pene, cui debba soggiacere l'appaltatore stesso in caso di contravvenzione per inadempimento degli obblighi da lui assunti.

(Pareri del Consiglio di Stato, 20, 23 e 27 marzo 1872 — Regolamenti di polizia urbana dei Comuni di Altamura, S. Valentino, Procida, S. Margherita di Belice, Colloredo di Montalbano).

Deliberazione comunale — *Annullamento — Aumento di stipendio ad impiegati.*

Per la legittimità del decreto, col quale il Prefetto nel termine di un mese stabilito dall'art. 130 della legge comunale annulla una deliberazione comunale, non è necessario che esso sia stato preceduto dal decreto di sospensione del Sotto-prefetto (1).

Il Comune, il quale vuole migliorare la sorte dei suoi impiegati, ha indicato il mezzo naturale di aumentare i loro stipendi, ma non potrebbe, per raggiungere tale intento,

(1) Massima costante. V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 820.

attribuire a loro profitto una delle rendite comunali stabilite dalla legge.

Epperò ha potuto essere meritamente annullata dal Prefetto una deliberazione comunale, colla quale il Consiglio avesse disposto che i diritti esatti dagli ufficiali dello stato civile, a senso dell'art. 149 *del regolamento* 15 *novembre* 1865 *devoluti alla cassa comunale, andassero invece a benefizio degli impiegati della segreteria comunale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 6 marzo 1872, n. 611-360, dal Ministero adottato — Comune di Miglianico in Provincia di Potenza).

Comuni — *Concorso per spese di ginnasi convitti seminaristi.*

Per determinare la durata degli obblighi assunti dai Comuni di concorrere nelle spese dei ginnasi convitti aperti nei seminari a senso del R. decreto 1 *settembre* 1865, *n.* 2506, *deve ritenersi che, se il concorso fu dal Comune votato per un anno, l'obbligazione non vada oltre, salvo a rinnovarla d'anno in anno, e, se non fu prefisso alcun termine, che l'obbligazione assunta non ecceda il quinquennio, essendo questo il massimo termine per cui i Comuni possono obbligarsi senza l'approvazione della Deputazione provinciale* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 4 luglio 1871, n. 2069-1191, dal Ministero adottato — Ricorso del Comune di Teano).

Deliberazioni consigliari — *Schede bianche.*

Secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato è inteso che i consiglieri, i quali depongono nell'urna una

(1) V. pareri conformi in questo fascicolo.

scheda bianca, dichiarano con ciò di non potere o non volere nè approvare, nè respingere la proposta messa a partito, ma non dissentono che una deliberazione sia presa, e non dipartendosi dal luogo dell'adunanza se ne rimettono al voto della maggioranza presente.

Epperò anche i consiglieri che depongono nell'urna una scheda bianca si computano nel numero necessario a rendere legale l'adunanza, mentre non si computano i consiglieri che prima della votazione abbandonano la sala dell'adunanza (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 6 marzo 1872, n. 513-283, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 5 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16164-38, colla quale si chiede l'avviso del Consiglio di Stato sul ricorso di due membri del Consiglio provinciale di Treviso contro la deliberazione di quella Deputazione provinciale che ritenne definitiva la nomina del dott. Ciotto a professore reggente di fisica e meccanica elementare presso quell'istituto tecnico seguita per votazione a schede segrete, il cui resultato fu che dei 23 consiglieri presenti e votanti 10 votarono pel dott. Ciotto, quattro pel dott. Pellegrini, e nove deposero nell'urna altrettante schede bianche;

Considerato che secondo, ecc. (vedi di sopra la massima);

Che quindi è da ritenere che i nove consiglieri, i quali nella votazione fattasi dal Consiglio provinciale di Treviso per la nomina alla detta cattedra deposero una scheda bianca intesero che una deliberazione efficace dovesse aver luogo, cioè che dovesse seguire la nomina del professore reggente; altrimenti avrebbero lasciato il recinto dell'adunanza, e con ciò resa impossibile la votazione per mancanza del numero legale;

Che perciò la deliberazione della Deputazione provinciale di Treviso, che ritenne definitiva e legale la nomina del dott. Ciotto, è a reputarsi fondata in una esatta interpretazione della legge; — Opina rigettarsi, ecc.

(1) V. *Riv. Amm.*, a. c., pag. 28 e richiami relativi.

Deliberazione comunale — ***Prefetto*** — ***Visto.***

Prima di apporre il visto ad una deliberazione comunale, i cui termini non sono chiari, il Prefetto può invitare il Consiglio comunale a più esplicite dichiarazioni.

L'operato del Prefetto in questo caso non può ritenersi lesivo dei diritti di un terzo interessato nella deliberazione stessa, o delle prerogative del Consiglio comunale.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 febbraio 1872, n. 357-202, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 24 gennaio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-80, relativa al ricorso di Agostino Donati contro la disposizione del Prefetto di Udine, che richiamò il Consiglio comunale di Latisana a più chiara ed esplicita deliberazione sopra un'istanza del ricorrente, e ritenuto:

Che il Donati chiedeva al Consiglio comunale la rescissione di un contratto d'enfiteusi stipulato il 4 novembre 1865 e la conseguente liberazione dal pagamento del canone annuo di L. 75,50 allegando la improduttività del fondo per abuso delle acque della laguna fatto dagli abitanti di Marano;

Che la Giunta propose al Consiglio di rigettare l'istanza Donati, perchè egli non ignorava lo stato del fondo quando lo prese in enfiteusi;

Che il Consiglio il 29 marzo 1871 dopo tempestosa discussione deliberò di non adottare la proposta della Giunta;

Che la Giunta denunciava al Prefetto questa deliberazione come meritevole di annullamento per vizi di forma;

Che il Prefetto senza ammettere il ricorso *richiamò il Consiglio comunale a più esplicita e più chiara deliberazione sull'istanza Donati;*

Che il Donati ricorre contro questa disposizione del Prefetto che pregiudica il suo interesse, perchè al suo avviso il Consiglio, rigettando la proposta della Giunta, risolveva implicitamente la sua istanza nel senso della rescissione del contratto;

Ritenuta l'ammessibilità del ricorso, in quanto il Donati ha un personale interesse nella deliberazione e nel provvedimento del Prefetto;

Ha considerato: — Che sebbene il Consiglio comunale di Latisana non accogliesse la proposta della Giunta sull'istanza Donati, pure non si può dire che si pronunciasse in favore della medesima, nulla contenendo la deliberazione che a quella istanza si riferisca;

Che se il Prefetto, il quale doveva apporre il visto a quella deliberazione, ne trovò ambigui i termini ed invitò il Consiglio a più esplicite dichiarazioni, non fece atto che oltrepassasse i suoi poteri, nè che offendesse i diritti del Donati nè le prerogative del Consiglio comunale;

Che infatti il Donati non avrebbe potuto ottenere l'effetto della rescissione del contratto e della retrocessione del fondo enfiteotico, prima che la deliberazione del Consiglio fosse passata in istato di legittima esecuzione, ed il Prefetto, che doveva renderla esecutoria, poteva esigere che ne fossero precisati i termini, per provvedere con piena cognizione di causa, senza per questo menomare la libertà e le attribuzioni del Consiglio comunale, il quale, ove avesse inteso di accogliere l'istanza Donati, poteva dichiararlo esplicitamente;

Avvisa, che il ricorso Donati non meriti di essere accolto.

Regolamenti di polizia urbana.

Eccedono i limiti assegnati dalle leggi ai regolamenti di polizia urbana le disposizioni relative alla responsabilità civile e quelle per le quali vengono tassativamente designate le persone tenute a rifacimento di danni.

Epperò tali regolamenti debbono limitarsi ad enumerare i fatti vietati, salvo poi al Sindaco in via di conciliazione od al Pretore per sentenza di statuire sulla contravvenzione, sulla colpabilità dei contravventori e sulle conseguenze.

È da annullare la disposizione che ammettesse nel Municipio la facoltà di permettere l'uso di ponti male costruiti e pe-

ricolosi così per gli operai come per il pubblico, semprechè l'ingegnere o il capo mastro sia solvente, oppure il proprietario si obblighi al rifacimento dei danni.

e può il Municipio imporre le condizioni opportune quand si tratti di occupazioni di area pubblica (ad es.: con tavole, lastre di marmo, ecc.), non può però imporre l'obbligo della preventiva autorizzazione per l'apposizione delle iscrizioni nelle private proprietà *(ad es.: insegne dei fondachi e botteghe) avendo solo facoltà di decretare che ne sia fatta dichiarazione, affinchè il Municipio sia in grado d'impedirne il collocamento, quando ne resti deturpato il pubblico aspetto o per altro legittimo motivo.*

Non si può permettere la disposizione che stabilisce la proporzione fra il peso della carta e il peso della merce in essa involta, dovendo a ciò provvedere l'interesse privato dei compratori.

E così neppure (trattandosi di materia affatto estranea) quella che stabilisce per i maestri l'obbligo di leggere e spiegare ai loro alunni le prescrizioni del regolamento stesso.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 febbraio 1872, n. 187-84, dal Ministero adottato — Regolamento di polizia urbana del Comune di Roma).

Consorzio stradale — *Comuni — Provincia — Classificazione fra le strade provinciali.*

Gli obblighi dei Comuni in rapporto al pagamento delle quote consortili non possono dedursi, che dal decreto di costituzione del consorzio.

Onde, divenuto esecutorio un consorzio, non può poi un Comune pretendere all'esonero della sua quota, per ciò che non furono adempinte le condizioni apposte al suo concorso nella spesa.

Istituito un consorzio tra vari Comuni con riparto di una quota parte della spesa totale di costruzione (assumendosi volontariamente il resto il Consiglio provinciale) i Comuni

stessi non possono ritenersi prosciolti dagli obblighi loro per ciò che il Consiglio provinciale abbia in seguito creduto di variare l'entità o la modalità del suo spontaneo concorso.

e la strada, per cui fu costituito il consorzio, passò colla legge 27 giugno 1869 tra le provinciali, da costruirsi metà a carico dello Stato, metà a carico della Provincia, resta intatto l'obbligo dei Comuni di pagare le quote dovute per gli anni anteriori al 1870.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 febbraio 1872, n. 130-63, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 9 gennaio 1872, del Ministero interni (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16161-34), concernente un ricorso del Comune di Città S. Angelo contro un decreto della Deputazione provinciale di Teramo, che ordinava sul bilancio del 1871 di quel Comune lo stanziamento d'uffizio delle quote da esso dovute alla Provincia per concorso nella costruzione della strada da Teramo a Penne, ecc., ecc.;

Ritenuto in fatto che con detto decreto 17 settembre 1866 della Deputazione provinciale di Teramo venne istituito un consorzio per la costruzione della strada Teramo-Penne tra undici Comuni interessati, tra i quali fu compreso quello di Città Sant'Angelo; e per tale decreto, non impugnato nei termini dell'art. 46 della legge sui lavori pubblici, il consorzio stesso fu ordinato e reso esecutorio;

Che il concorso dei Comuni interessati alla spesa fu però limitato alla sola sesta parte del costo totale della strada, essendo che le altre cinque parti erano state assunte dalla Provincia con deliberazione di quel Consiglio provinciale del 12 novembre 1865;

Che con successiva deliberazione del 29 ottobre 1867 il Consiglio stesso, non credendosi vincolato, almeno quanto al modo di pagamento, dall'obbligazione assunta nel 1865, dispose che il suo concorso annuale sarebbe regolato dalla disponibilità dei fondi del suo bilancio;

Che colla legge 27 giugno 1869 la predetta strada consor-

tile fu classificata nella seconda serie delle strade provinciali da costruirsi a cura dello Stato per metà a suo carico e per l'altra a carico della Provincia;

Ritenuto che non ostante la predetta legge, la Deputazione provinciale, presupponendo tuttavia esistente l'obbligo del Comune al concorso impostogli dal decreto costitutivo del consorzio, poichè quello invitato a stanziare nel suo bilancio oltre alle quote da esso dovute sino a tutto il 1869, anche quelle dei due anni posteriori, vi si era assolutamente rifiutato, procedè allo stanziamento d'ufficio delle quote complessive arretrate e correnti in L. . . . .;

Che i motivi del ricorso del Comune si riducono a questi tre; cioè:

1° Che la sua volontaria partecipazione al consorzio fu sottoposta a condizioni che non sono state dalla Provincia adempiute;

2° Che la Provincia colla sua deliberazione 27 ottobre 1867 mutando la misura e il tempo del pagamento delle quote da essa assunte, il consorzio deve tenersi per risoluto fino dalla origine e non esistente;

3° Che la legge del 27 giugno 1869 avendo mutata la classificazione della detta strada, e provveduto diversamente ai mezzi per la sua costruzione, i Comuni compresi nel Consorzio del 1866 sono sciolti da ogni obbligo di più concorrervi.

Ora prescindendo dalla quistione se a dirimpetto dell'articolo 142 della legge comunale, poichè trattasi di debiti di un Comune verso un Consorzio, di cui la Provincia aveva la amministrazione, fosse la Deputazione provinciale competente a provvedere d'autorità sua, è da considerare:

Che i due primi motivi del ricorso del Comune in quanto concernono il pagamento delle quote dovute fino al 1869 sono manifestamente privi di fondamento: imperocchè fino a tutto il 1869 non può dubitarsi che il Consorzio stabilito dal decreto 17 settembre 1866 continuasse ad essere giuridicamente valido ed esecutorio, quantunque le condizioni poste dal Comune non fossero state accettate e il Consiglio provinciale colla sua deliberazione 27 ottobre 1867 avesse mutato la misura e il modo di pagamento del suo concorso;

Che quanto alle condizioni poste dal Comune alla sua par-

tecipazione al Consorzio che dicensi non adempiute, se esse non furono accolte nel decreto costitutivo del Consorzio, era allora il caso di reclamare; ma poichè il Comune si acchetò alla decisione della Deputazione provinciale e il consorzio divenne esecutorio, l'efficacia giuridica di questo e la sua forza obbligatoria non possono avere altri limiti e condizioni che quelli posti nel decreto che l'abbia costituito;

Che ugualmente la deliberazione 27 ottobre 1867 del Consiglio provinciale qualunque ne fosse la validità non poteva avere alcuna influenza sul vincolo giuridico del consorzio derivante dal decreto dell'autorità tutoria alla quale la legge ha commesso l'istituzione dei consorzi tra i Comuni;

Che del rimanente se e in quanto la Provincia non abbia mantenuto i suoi impegni verso il Consorzio è una quistione che oggi non può riguardare i Comuni che vi erano interessati, ma può riguardare ben vero lo Stato, che colla detta legge del 27 giugno 1869 ha obbligo di concorrere solamente alla metà della spesa che restava a farsi al 1° gennaio 1870 per la costruzione della strada stessa, deduzione fatta dei fondi non spesi che dovevano essere versati secondo l'art. 11 nelle sue casse al 1° gennaio 1870;

Che colla predetta legge la natura e classe della strada Teramo-Penne fu essenzialmente mutata; di consortile divenne provinciale e la spesa ne fu posta metà a carico dello Stato, metà a carico della Provincia; ogni altro modo prima stabilito *per* provvedervi venendo per la legge stessa a cessare;

Che egli è vero che nello stesso art. 11 furono dichiarate applicabili alle strade fra cui fu classificata quella di Teramo-Penne, le disposizioni degli art. 88 e 89 della legge 20 marzo 1865 sulle opere pubbliche, ma evidentemente la disposizione dell'art. 89, che s'invoca, non contempla già le quote di concorso obbligatorio derivante dalla legale classificazione precedente delle strade, ma offerte di partecipazione alla spesa, cioè impegni volontariamente contratti, indipendenti dagli obblighi legali; e si furono questi impegni che il predetto articolo volle tener fermi;

Che pretendere di mantenere gli obblighi nascenti dalla posizione legale anteriore sarebbe lo stesso che sconoscere la nuova posizione e classificazione che la legge ha attribuito

alle dette strade, e la stessa nuova classificazione e la legge diventerebbe per esse inutile;

E per questi motivi opina:

Che, senza arrestarsi alla questione della competenza o meno della Deputazione provinciale, si debba con regio decreto annullare il decreto 4 maggio 1871 della Deputazione stessa, accogliendo in parte il ricorso del Comune di Città Sant'Angelo col limitare lo stanziamento d'ufficio nel bilancio suo alle quote sole che da esso sieno dovute per gli anni anteriori al 1870.

Maniaci poveri — *Spesa di cura.*

La competenza passiva della spesa pel mantenimento dei maniaci non va determinata soltanto in base allo stato ultimo di malattia, ma debbonsi tener presenti altresì le circostanze nelle quali avvenne il ricovero.

Quindi nel caso di individui ricoverati come maniaci, non vale il loro posteriore miglioramento a dispensare la Provincia dall'obbligo di mantenerli, essendo appunto questo miglioramento il risultato naturale della cura apprestata e non potendosi sovvertire la competenza passiva della spesa ad ogni cambiare di fase della malattia.

(Nota ministeriale, 23 febbraio 1872, al Prefetto di Napoli — Deputazione provinciale e Municipio di Napoli) (1).

Camarlinghi — *Toscana* — *Penali dei contribuenti morosi.*

Quando per non essersi presentato alcuno ad accettare l'ufficio di esattore comunale, non ostante la pubblicazione dei

(1) La Deputazione aveva posto a carico del Municipio di Napoli il mantenimento di alcuni matti nel manicomio di Aversa, ritenendo a carico della Provincia la spesa dei soli *mentecatti furiosi.*

voluti avvisi, il Consiglio comunale, per la necessità di avere un Camarlingo, nominò l'antico esattore per un anno con un determinato stipendio e con la totalità a suo favore delle penali dovute dai contribuenti morosi; colla condizione « che stessero fermi tutti gli obblighi contenuti nei con- « tratti dei precedenti Camarlinghi » *non può l'esattore stesso pretendere di riscuotere le dette penali, se dal suo canto si fosse trascurato di consegnare, nei termini prescritti dalla legge toscana 16 settembre 1816, le poste in esazione al tribunale, onde potesse procedersi agli atti coattivi, e non può quindi il Consiglio comunale accordargliele con sua deliberazione, essendo venuta meno all'esattore ogni ragione ad un tale lucro sulle penalità, stante il mancato adempimento dell'obbligazione, in corrispettivo della quale il lucro era stato accordato.*

(Parere del Consiglio di Stato 9 dicembre 1871, n. 4153, 3282, dal Ministero adottato)

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno (div. 3, sez. 2) delli 9 dello scorso novembre, riguardante l'istanza del Comune di Orbetello per l'annullamento del decreto di quel Prefetto con cui si riprovava la deliberazione di esso Comune colla quale acconsentivasi al Camarlingo Filippo Colombi di appropriarsi tutte le penali dei contribuenti morosi comunque per parte di esso Camarlingo Filippo Colombi, si fosse trascurato di consegnare nei termini prescritti dalla legge Toscana 16 settembre 1816 le poste in esazione, al Tribunale, onde poter procedere agli atti esecutivi;

Ritenuto in fatto; (omissis) (1) e considerato:

Che colla deliberazione 8 gennaio 1869 il Consiglio comunale non facevasi già a richiedere il Filippo Colombi di attendere provvisoriamente alla riscossione delle imposte, ma lo *nominava* formalmente all'ufficio di esattore per l'anno 1869 col corrispettivo di L. 600 e di *tutte le penali*, con espressa

(1) Il fatto è da noi riassunto nella massima.

dichiarazione, inoltre, che *stavano fermi tutti gli obblighi* che incombono agli esattori;

Che per codesti atti, il Comune di Orbetello evidentemente rimaneva *obbligato* verso il Colombi nella sola *misura* e a condizione dell'*adempimento* degli obblighi che pure incombevano ad esso Colombi per la sua qualità di esattore comunale;

Che, pertanto, nel modo istesso, che, ove il Colombi non avesse *esercitato* il conferitogli officio di esattore, per parte sua, il Comune, non ostante l'avvenuta nomina non gli avrebbe dovuto corrispondere la pattuita retribuzione di L. 600, così ove abbia invece trascurato di consegnare i *contribuenti morosi* non possono essergli dovute le *penali*; avvegnachè le sono dovute all'esattore allora soltanto che viene, nel prescritto termine, alla voluta consegna, e rende per tal modo possibile il procedere efficacemente agli atti esecutivi;

Che mal giova l'addurre che l'ufficio d'esattore venisse accettato dal Colombi, solo per compiacere al Comune; perciocchè non si esclude con questo che l'officio *accettato*, avesse ad esercitarsi nei modi statuiti dalla legge, e che non potesse e non possa pretendere a *correspettivo*, se non in quanto, per parte sua, venissero adempiute tutte le obbligazioni per le quali il corrispettivo veniva accordato;

Che non essendo *controverso* come il Colombi trascurasse appunto l'adempimento di quella sua obbligazione in corrispettivo della quale gli si accordava il lucro delle *penali*, riesce, senz'altro, incontrovertibile che oramai non può competere a lui alcuna ragione di conseguire quel lucro; e che, per conseguenza, a buon diritto, col decreto prefettizio delli 10 p. p. ottobre, si annullava la deliberazione del Comune, colla quale erroneamente si riconosceva nel Colombi un diritto che assolutamente non gli compete;

È d'avviso:

Che sia da respingersi il richiamo del Comune di Orbetello contro il decreto di quel Prefetto delli 10 p. p. ottobre con cui veniva annullata la deliberazione di esso Consiglio comunale di Orbetello delli 29 settembre ultimo scaduto (1).

(1) Il ricorso del Comune di Orbetello sosteneva che il Colombi *non*

Esposti — *Comuni* — *Congregazione di carità* — *Deputazione provinciale*.

Non possono i Comuni spogliarsi dell'ingerenza che loro è attribuita nell'amministrazione della loro quota di concorso nel mantenimento degli esposti, deferendola alla Congregazione di carità che non ha competenza a ciò, e che non può ricevere delegazioni dirette a discaricare il Comune da una responsabilità, che a lui incombe per legge.

Questa regola è da osservarsi anche nei Comuni del Napoletano, sebbene, a norma del Decreto 1 febbraio 1816 e delle Istruzioni 20 maggio 1820, avessero ingerenza in tale servizio le Commissioni di beneficenza, a cui succedettero le attuali Congregazioni.

Non è accordata nè dalla legge sulle Opere Pie, nè dalla legge comunale facoltà alla Deputazione provinciale di emanare un regolamento generale obbligatorio per tutti i Comuni della Provincia sul servizio degli esposti (con imporre ad es.: che il fondo per gli esposti venga amministrato direttamente dalle rappresentanze comunali), mentre per tutelare l'interesse che ha la Provincia al buon impiego del fondo stesso, non è tolto il diritto di sindacato del Consiglio provinciale.

(Parere 23 agosto 1871 del Consiglio di Stato, n. 2631-1501, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del 3 luglio dell'anno corrente (div. 4, sez. 1, n. 26021-106-1), relativa al ricorso del Consiglio comunale di Rossano contro il provvedimento preso dalla Deputazione provinciale di Cosenza sul servizio degli esposti nella provincia;

E ritenuto:

era già *Camarlingo*, ma sibbene un *cittadino che ne aveva esercitato l'ufficio soltanto* per compiacere il Comune e che perciò non poteva applicarsi in suo danno la legge 16 settembre 1816.

Che la Deputazione provinciale di Cosenza, con sua deliberazione del 14 aprile 1870, prescrisse a tutti i Comuni della Provincia, che il servizio per il mantenimento degli esposti dovesse farsi da qui innanzi direttamente dalle Autorità comunali, e non dalle Congregazioni di carità, come ora si pratica;

Che motivi di questa disposizione regolamentare furono, il bisogno di una più severa vigilanza nello ammettere come esposti gli infanti presentati; troppo essendo la correntezza delle Congregazioni di carità a questo riguardo, con indebito aggravio dei Comuni e della Provincia;

Che il Comune di Rossano, dopo di avere fatte indarno ripetute rimostranze alla Deputazione provinciale, ricorre al Governo del Re contro il predetto provvedimento, adducendo che la legge non fa obbligatorio per i Comuni il servizio degli esposti, il quale, come ogni altra opera di beneficenza, si compie razionalmente dalle Congregazioni di carità;

Che il Ministero in ordine a questo ricorso propone l'esame dei due seguenti quesiti:

1. Se il servizio degli esposti possa competere alla Congregazione di carità, se non ai termini della legge vigente sulle Opere pie, almeno per effetto del Decreto borbonico del 1° febbraio 1816 e delle Istruzioni del 20 maggio 1820 che nelle Provincie napoletane regolano questa materia;

2. Se questo servizio possa essere imposto dalla Deputazione provinciale ad un Comune che lo ricusa;

Ha considerato sul primo quesito:

Che nelle Provincie napoletane sulla norma dei citati ordini governativi, il servizio degli esposti si faceva dalle Commissioni locali di beneficenza presiedute dal Sindaco, sotto la dipendenza del Consiglio degli Ospizi;

Che sebbene le Congregazioni di carità, le quali presero il luogo delle soppresse Commissioni di beneficenza, abbiano assunto il servizio degli esposti in quelle Provincie, pure non può dirsi che ciò sia avvenuto in conformità della legge sulle Opere pie, inquantochè essa limita la competenza delle Congregazioni di carità ad amministrare tutti i beni, le rendite dei quali sono affette per originaria disposizione alla pubblica beneficenza;

Che il servizio degli esposti nei Comuni, sebbene per il suo fine sia eminentemente benefico, pure quando non esista uno speciale Istituto pio destinato a provvedervi, non può dirsi opera di beneficenza, ma deve ritenersi piuttosto come servizio di umanità e di ordine pubblico imposto dalla legge;

Che per l'articolo 237 della vigente legge comunale l'onere di questo servizio essendo ripartito tra il Comune e la Provincia, ne consegue che agli effetti amministrativi, le rappresentanze comunali e provinciali non possono rimanervi estranee;

Che per quanto la legge non determini il modo col quale il Comune e la Provincia debbono provvedere, e soltanto siasi riservata la facoltà di determinare la misura del rispettivo contributo, se per un lato sembra conveniente che si continuino ad osservare in proposito le pratiche vigenti nelle diverse provincie del Regno, pure l'osservanza di queste pratiche non può spingersi al punto di alterare le relazioni amministrative che le nuove leggi hanno stabilito tra le Congregazioni di carità ed i Comuni, e tra questi e le Provincie e molto meno a turbare le competenze speciali di ciascuno di questi corpi;

Che quando nelle Provincie napoletane il servizio degli esposti era affidato alle locali Commissioni di beneficenza, non si poteva dire che il Comune rimanesse estraneo a questo ramo di amministrazione, perchè quelle Commissioni erano presiedute dal Sindaco, il quale firmava gli stati trimestrali degli esposti mantenuti nel Comune, spediva i mandati, copriva insomma colla sua responsabilità gli atti amministrativi della Commissione;

Che lo stesso non accaderebbe oggi se questo servizio si abbandonasse dal Comune alla Congregazione di carità, la quale essendo un corpo morale indipendente dal Municipio, verrebbe ad essere investito della gestione di un titolo del bilancio comunale, senza ingerenza diretta della rappresentanza del Comune, alla quale soltanto la legge deferisce lo esercizio del bilancio.

Che perciò mentre ai termini delle leggi vigenti il servizio degli esposti è una spesa obbligatoria per i Comuni e per le Provincie, e gli uni e le altre sono uniti per questo fine in consorzio obbligatorio, non sembra che possano i Comuni

spogliarsi dell'ingerenza legittima che loro è attribuita nell'amministrazione della loro quota di concorso, deferendola alla Congregazione di carità, che non ha competenza a ciò, e che non può ricevere delegazioni dirette a discaricare il Comune da una responsabilità che a lui incombe per legge.

Ha considerato sul secondo quesito:

Che la Deputazione provinciale di Cosenza emanando un Regolamento generale per il servizio degli esposti, ed obbligatorio per tutti i Comuni della Provincia, ha spiegato una autorità della quale bisogna cercare il fondamento nella legge;

Che quest'autorità non le può venire dalla tutela delle Opere pie che le fu deferita dalla legge del 3 agosto 1862 perchè il servizio degli esposti, ove non sia fatto da un Brefotrofio speciale, non si può riguardare, per le ragioni anzidette, come un'Opera pia;

Che neppure sembra che possa invocarsi l'art. 34 della stessa legge, perchè sebbene in forza di questa disposizione, le Deputazioni provinciali siano subentrate ai disciolti Consigli degli ospizi, questo subingresso non è senza limitazione, e lo stesso art. 34 con la clausola *in tutto ciò che non è contrario alla presente legge* mostra chiaramente che le competenze delle Deputazioni provinciali si vollero circoscrivere a quelle attribuzioni di tutela tassativamente dichiarate dalla stessa legge;

Che anche la legge comunale difficilmente potrebbe prestarsi a legalizzare il provvedimento della Deputazione provinciale di Cosenza; perchè sebbene la Provincia abbia un interesse diretto al pari del Comune nell'amministrazione del fondo attribuito al servizio degli esposti, pure mentre questo interesse può giustificare un severo sindacato per parte del Consiglio provinciale sull'impiego che si fa di questi fondi dai Comuni, richiamandoli ad amministrarli direttamente e sotto la loro responsabilità, non autorizza però la Deputazione provinciale ad emanare Regolamenti generali ed obbligatorii per i Comuni; perchè quantunque le sia attribuito l'esercizio del bilancio della Provincia, pure i suoi poteri sui Comuni non possono eccedere i limiti segnati dalla legge;

Che perciò se nel servizio degli esposti come si pratica dai Comuni nella provincia di Cosenza, si verificano inconvenienti

dai quali verrebbe indebito aggravio alla Provincia, spetterà al Consiglio provinciale di adottare i necessari provvedimenti, affinchè questo ramo di amministrazione venga ricondotto sotto la dipendenza e responsabilità diretta dei Comuni consorziati con la Provincia; la quale può aver ragione di non consentire che l'amministrazione del fondo consortile sia dai Comuni lasciata alle Congregazioni di carità, che non hanno interessi associati con lei;

1. Che il servizio degli esposti per le leggi vigenti non possa competere alle Congregazioni di carità, nè possa esser loro delegato dai Comuni napoletani, considerandole come succedute alle soppresse Commissioni di beneficenza;

2. Che la Deputazione provinciale manchi di autorità per imporre ai Comuni che il fondo per gli esposti venga amministrato direttamente dalle rappresentanze comunali;

3. Che in seguito di queste conclusioni il ricorso del Consiglio comunale di Rossano meriti di essere accolto, riferendosi sul merito della questione alle premesse avvertenze.

Comuni — *Consorzi facoltativi* — *Durata.*

I Consorzi, nei quali entrano spontaneamente i Comuni senza prefissione di termine e senza l'intervento dell'approvazione dalla Deputazione provinciale, si intendono duraturi per un quinquennio.

Ciò è a ritenersi riguardo ad un Consorzio per provvedere al servizio forestale, secondo un regolamento stato proposto dall'autorità amministrativa.

Prima del compimento del quinquennio tale Consorzio non potrebbe sciogliersi, che per mutuo dissenso di tutti i Comuni.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 aprile 1872, n. 1452-803, dal Ministero adottato).

Il Consiglio ecc.;

Vista la relazione ministeriale 6 aprile corrente, div. 3ª,

sez. 2ª, n. 16151-42, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Rapone contro un decreto del Prefetto di Basilicata che annullò una sua deliberazione; e ritenuto in fatto:

Che con la citata deliberazione il Consiglio comunale di Rapone stabiliva che dal 1° gennaio 1872 s'intendeva sciolto dal consorzio costituito con altri Comuni senza prefissione di tempo, per la custodia dei boschi consorziali ai termini del Regolamento del 1° gennaio 1870 — e devolvendo a pro di un proprio guardaboschi la somma residua della annata in corso per provvedere alla custodia delle selve di proprietà comunale, in obbedienza alla legge forestale vigente nelle Provincie meridionali;

Che il Prefetto annullò questa deliberazione perchè ritenne il Comune obbligato al concorso consorziale, e gli negò la facoltà di sciogliersene ad arbitrio;

Che contro questo decreto ricorre il Consiglio comunale sostenendo la legalità della propria deliberazione;

Ha considerato:

Che il Comune ricorrente avendo liberamente accettato il patto consorziale alle condizioni stabilite nel regolamento del 1870 approvato dal Ministero d'agricoltura e commercio non può oggi invocare la sua libertà di azione nella custodia dei boschi, non avendo riguardo ad altro che alla legge forestale;

Che sebbene quel regolamento non abbia per se stesso alcuna forza obbligatoria, pure l'acquista per il fatto dei Comuni che liberamente lo accettarono per unirsi in consorzio, dandogli il valore giuridico di fatto contrattuale;

Che se al consorzio non venne assegnato alcun limite di durata, come sarebbe assurdo il ritenere i Comuni consorziati debbano rimanere in perpetua obbligazione, lo sarebbe del pari se si riconoscesse in ciascuno di essi il diritto di sciogliersene a libito;

Che in questi casi di obbligazioni indefinite prese dai Comuni senza approvazione delle Deputazioni provinciali, il limite dell'obbligazione può desumersi dal tempo pel quale il Comune era in facoltà di obbligarsi; e ciò per gli argomenti latamente svolti nel parere del Consiglio di Stato emesso il

2 agosto 1871 sul ricorso del Comune di Pietrapertosa, adottato dal Ministero; (1)

Che per l'art. 138 della legge comunale potendo i Comuni di propria autorità vincolare i bilanci per cinque anni, ne consegue che il Comune ricorrente, presumendosi obbligato per cinque anni, prima dello spirare del quinquennio, a meno di mutuo dissenso di tutti i Comuni consorziati, non potrebbe ritirarsi dal consorzio;

Che se il consorzio ha fatto male la prova, se il contributo aggrava soverchiamente la finanza comunale, se la custodia dei boschi comunali non riesce efficace; queste ed altre consimili ragioni che si adducono, o potevano esser buone a distogliere il Comune dall'entrare nel consorzio, o possono ora essere argomento di reclami presso la rappresentanza consorziale, ma non possono dargli diritto di sciogliersi dalle contratte obbligazioni;

E per questi motivi è d'avviso:

Che il ricorso del Consiglio comunale di Rapone non meriti d'essere accolto.

Elezioni comunali — *Ricorsi alla Deputazione — Notificazione.*

Le decisioni della Deputazione provinciale sui ricorsi contro le operazioni elettorali debbono essere notificate agli interessati, *a senso degli art.* 34, 35 *e* 36 *della legge comunale*, a pena di nullità.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 febbraio 1872, n. 340-188, dal Ministero adottato).

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del 23 gennaio 1872, div. 3ª, sez. 2, n. 16113-22, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Villacidro contro una deci-

(1) È riferito in questo fascicolo.

sione della Deputazione provinciale di Cagliari, la quale, sul ricorso di un elettore, annullò le elezioni amministrative di detto Comune;

Premesso, che il ricorso non può aversi che come denunzia diretta a promuovere l'annullamento, avendo deciso la Deputazione provinciale in materia elettorale che non ammette appello, e ritenuto:

Che la Deputazione provinciale, sul ricorso di Tommaso Spanò, annullò le elezioni del Comune di Villacidro già riconosciute valide dal Consiglio comunale, perchè da una inchiesta ordinata al pretore locale, venne a risultare contro le allegazioni del processo verbale, che la mattina delle elezioni il seggio provvisorio, visto il poco numero degli elettori adunati, si congedò avvertendoli che sarebbero convocati in altro giorno, mentre più tardi costituito l'ufficio definitivo, si procedè alle operazioni elettorali fino al compimento delle elezioni;

Che il Consiglio comunale ricorre perchè il decreto della Deputazione provinciale fu emanato senza che del ricorso Spanò fosse data notificazione al Sindaco il quale avrebbe potuto prendere parte all'inchiesta, e porre in chiaro la verità dei fatti;

Ha considerato:

Che la notificazione del ricorso alle parti interessate ordinata dall'art. 35 si è sempre ritenuta indispensabile per la legalità delle decisioni, non potendosi altrimenti dar campo alla difesa per parte di coloro che hanno interesse a sostenere o a combattere la decisione che forma soggetto del ricorso;

Che l'applicazione rigorosa degli articoli 34 e 35 a cui si riferisce l'art. 36, è tanto più da esigersi quando si tratta di inchieste ordinate per accertare la verità dei fatti controversi, e sui quali il verbale di elezione trovasi in conflitto con le deduzioni del ricorrente;

Che la Deputazione provinciale di Cagliari pronunziando a termini dell'art. 75 sul ricorso dello Spanò, senza curare la mancanza di notificazione agl'interessati e non al Sindaco del Comune di Villacidro, violò la legge comunale vigente;

Per questi motivi avvisa

Che dichiarato inammessibile il ricorso, sia annullata d'ufficio la decisione denunciata.

Esercizii pubblici — *Licenze* — *Autorità politica.*

È giustificato da sufficienti motivi d'ordine pubblico il rifiuto dal Prefetto opposto all'istanza per ottenere licenza di aprire un venditorio di vino in una località sita all'aperta campagna in luogo eccentrico, fuori di ogni sorveglianza, e tale quindi da non offrire alcuna utilità, sia per gli abitati circostanti, sia per i viaggiatori — essendo invece a presumere che l'esercizio debba o rimanere inattivo, o convertirsi in un ritrovo di gente di mal affare.

(Nota ministeriale 10 gennaio 1872, n. 12022, div. 2ª, Sez. 1ª, al Prefetto di Cremona).

Uffizio di registro — *Spesa obbligatoria* — *Antiche Provincie.*

I Comuni delle antiche Provincie del Regno sono obbligati a sostenere le spese per il fitto del locale e legatura dei volumi degli atti pubblici e privati depositati negli uffizi del registro, dovendosi osservare tuttora il disposto dalla istruzione 1° aprile 1838 (1).

(Nota ministeriale, 4 aprile 1872, n. 16700-1, al Prefetto di Torino — Comune di Villarfocchiardo).

Deliberazione comunale — *Tassa sul macinato,*

La legge 7 luglio 1868 vuole che la tassa di macinazione si

(1) Abbiamo espresso analogo avviso nella *Riv. Amm.*, 1871, p. 857.

paghi direttamente da chi fa macinare i cereali e che riscuota dal mugnaio.

Però è contraria alla legge e deve essere annullata la deliberazione colla quale il Comune avesse conceduto a taluno l'esercizio gratuito di un mulino di proprietà comunale a condizione di corrispondere al Governo la tassa di macinazione, esigendo dagli avventori esclusivamente il diritto di molenda fissato in determinata misura; — dal momento che una siffatta concessione colle condizioni apposte avrebbe per effetto di far pagare la tassa di macinazione indistintamente da tutti i contribuenti del Comune, contrapponendosi il canone di affitto del mulino, che per tal modo cesserebbe di figurare tra le rendite comunali (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 6 marzo 1872, n. 612-361, dal Ministero adottato — Comune di Millaures).

Pedaggi — *Tariffa — Variazioni.*

Quando la legge accorda la facoltà di deliberare o di approvare un determinato provvedimento, non può intendersi che essa voglia negare quella minore di recare al provvedimento stesso le modificazioni consigliate dalle circostanze, o mutate o meglio apprezzate.

Quindi il Comune e la Deputazione provinciale che hanno la facoltà di stabilire ed approvare i pedaggi (legge sui lavori pubblici, art. 40 — legge com. e prov., art. 139) *possono anche deliberare ed approvare le modificazioni alle tariffe dei medesimi, salvo, beninteso, il grado d'appello nei casi previsti dalle leggi quando sorgano opposizioni, oppure sorga dissidio tra le amministrazioni e autorità predette.*

Una variazione in più *alla tariffa può ammettersi sempre quando se ne riconosca la necessità e sia accertato che lo aumento non può recare incaglio alle comunicazioni, do*

(1) V. sulla materia *Riv.*, 1871, pag. 33.

vendosi per regola preferire una conveniente proroga della durata del pedaggio, onde il Comune possa egualmente conseguire il completo rimborso della spesa sostenuta.

(Nota del Ministero dell'interno, d'accordo con quello dei lavori pubblici, 10 aprile 1872, n. 16009-1, al Prefetto di Bari).

Opera pia — *Amministrazione.*

Alloraquando un nuovo statuto di Opera pia viene a modificare il modo di elezione degli amministratori della stessa con stabilire un sistema di amministrazione diverso da quello prima esistente, *è necessario procedere immediatamente all'elezione generale di tutti gli amministratori, affinchè possa ricevere la sua applicazione il nuovo statuto approvato;*

. . . . . *a meno che una qualche disposizione transitoria del nuovo statuto ne ritardi in tutto o in parte l'applicazione per qualche tempo.*

Quando la nuova elezione generale è necessaria, essa ha luogo senza riguardo alla circostanza, che alcuni degli attuali amministratori avrebbero ancora da restare in carica per qualche tempo a norma dell'atto della loro anteriore elezione.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 novembre 1871, dal Ministero adottato).

Comuni — *Opera pia* — *Sussidi facoltativi.*

Per il Comune, che non ha per istituto, nè contrasse volontariamente l'obbligo di mantenere un pio luogo, deve ritenersi siccome facoltativa la continuazione o meno di un sussidio al luogo stesso, trattandosi di atto di carattere meramente amministrativo, dipendente di volta in volta dal giudizio dell'amministrazione comunale.

Epperò la Deputazione provinciale, se il Comune ricusa di continuare il sussidio, non può stanziare tale spesa d'ufficio.

(Nota ministeriale, 17 gennaio 1872, n. 16140-17, alla Prefettura di Napoli — Parere del Consiglio di Stato conforme).

Il Ministero, sentito il Consiglio di Stato, considerava che:

La università o Comune di Procida nè aveva per istituto, nè contrasse volontariamente l'obbligo di mantenimento del Conservatorio delle orfane;

Che gli assegni che il Comune ha pagato al Conservatorio o indirettamente col mezzo della facoltà concedutagli di esigere determinate tasse, o direttamente col mezzo di somme stanziate nei propri bilanci, furono di carattere semplicemente amministrativo, e, come tali rimasero dipendenti volta per volta dal giudizio dell'amministrazione comunale;

Che di questo carattere recano manifesta prova le mutazioni indotte frequentemente sul montare degli assegni essendo evidente che le mutazioni stesse corrispondono al corrente bisogno del pio luogo, e alla libera volontà degli amministratori del Comune di venirvi man mano soccorrendo; e ciò senza che fia d'uopo avvertire come gli stessi governatori del pio luogo domandassero nel 1798 un sussidio al Comune, sussidio che nel Parlamento di cui si fece già cenno, fu conceduto con accrescere da uno a due grani al tomolo la facoltà di tassare il grano e la farina alla loro introduzione nel Comune;

Che nessun atto intervenne mai a mutare da facoltativo in obbligatorio il carattere degli assegni, onde il carattere stesso non potè essere mutato dal decorso del tempo, perchè il solo decorso del tempo non basta a mutare una liberalità in debito;

Che se l'autorità governativa intervenne talvolta o ad approvare o a regolare le relazioni tra il Conservatorio delle orfane ed il Comune, neppur ciò può avere alterato sostanzialmente le relazioni medesime;

Che in conseguenza, quanto sarebbe conveniente che il Comune di Procida continuasse a sovvenire il Conservatorio delle orfane, se e fino che esso abbia bisogno di sovvenzione,

altrettanto allo stato delle cose sarebbe ingiusto e illegittimo gravarlo della sovvenzione, come di un debito liquido e esigibile, con provvedimenti amministrativi.

Bollettino della Prefettura.

La spesa del bollettino deve essere uguale per tutti i Comuni della Provincia, senza alcuna distinzione.

Quindi non potrebbe permettersi il sistema di ripartirne la spesa fra i Comuni in ragione di popolazione.

(Nota ministeriale, 23 aprile 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 18106, alla Prefettura di . . . .).

Ratizzi sulle Opere pie *nelle Provincie meridionali.*

Avendo il regio decreto 20 *agosto* 1864, *emanato in relazione all'art.* 34 *della legge sulle opere pie, indicate tassativamente le spese (stipendi, pensioni e sussidi) per le quali si può tuttora riscuotere un contributo o ratizzo a carico delle opere pie delle Provincie meridionali, non è a ritenersi permesso ad un Consiglio provinciale di valersi del contributo stesso per sopperire alle spese di cancelleria, di casuali, di aggio al tesoriere, di bollo dei mandati, ecc. — dovendo siffatte spese essere a carico della Provincia* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 3 febbraio 1872, n. 2507-1602, dal Ministero adottato).

Ministero delle finanze.

Tassa di bollo — *Esattori comunali — Cauzioni.*

Gli atti di perizia, e i certificati censuari ed ipotecari oc-

(1) V. *Riv.*, 1871, pag. 520.

correnti per le cauzioni degli esattori delle imposte dirette a norma della legge 20 aprile 1871 sono soggetti alla tassa di bollo, mentre tali documenti non sono compresi fra quelli specificatamente designati dal num. 1 della circolare 7 gennaio 1872 per la esenzione dalle tasse di bollo, e mentre è certo che le istruzioni contenute in detta circolare, a schiarimento e per l'applicazione dell'art. 99 della citata legge sulla riscossione delle imposte dirette, debbono essere applicate esclusivamente agli atti e documenti ivi designati (1).

(Nota ministeriale, 22 marzo 1872, n. 27-67, alla Prefettura di Brescia).

Tassa di bollo — *Esercizi pubblici — Licenze.*

Le dichiarazioni colle quali l'autorità politica rinnova annualmente le licenze dei pubblici esercizi, emesse pel disposto dell'art. 38 della legge 20 marzo 1865 e dell'art. 3, alinea 3 della legge 26 luglio 1868, sono a considerarsi quali assensi, dichiarazioni o licenze contemplate dall'articolo 20, n. 12, della legge di bollo 14 luglio 1866, e vanno perciò soggette alla tassa di bollo di cent. 50 (2).

(Nota ministeriale, 22 febbraio 1872, n. 132-38).

Tasse di bollo e registro — *Fiere e mercati.*

Le copie di decreti e gli estratti delle deliberazioni relative alla istituzione o cambiamento di fiere e mercati, da pubblicarsi nei Comuni, sono soggetti al disposto dell'art. 19, n. 14, della legge sul bollo e quindi anche al disposto dello art. 11, lettera G, della legge di registro 19 luglio 1868. perchè questi atti, come il procedimento e le formalità al-

(1) V. questa circolare nella *Riv.*, a. c., pag. 84.
(2) Conforme la nota dell'interno riferita nella *Riv.*, a. c., p. 145.

l'uopo stabilite, piuttosto che essere preordinati per fini di pubblico servizio, sono diretti a favorire l'interesse privato dei Comuni in rappresentanza delle popolazioni in essi aggregate.

(Nota ministeriale, 7 gennaio 1871, n. 138-1, al Ministero di agricoltura).

Espropriazione forzata per causa di pubblica utilità — *Volture catastali.*

Anche per l'applicazione dell'art. 53 *della legge* 25 *giugno* 1865, *n.* 2359 *(riguardo alla ivi prescritta voltura in catasto) deve osservarsi il disposto dall'art.* 19 *del regolamento* 24 *dicembre* 1870 *riguardo all'obbligo della dimostrazione della superficie ed estimo di ciascuna frazione, disposizione generale e tassativa, fatta non nell'interesse dell'erario, ma esclusivamente dei contribuenti.*

Epperò non può prescindersi dalla misurazione intiera dei fondi espropriati, dal momento che la misura stessa non è che un mezzo indispensabile a dimostrare la modificazione della proprietà allo scopo di commisurare le imposte secondo il reale possesso.

Tuttavia trattandosi di espropriazione per strade, se il corpo morale espropriato possiede già il disegno del piano stradale con la delineazione dei numeri intersecati dalla strada, potrebbe essere risparmiata la nuova misura, essendo quello sufficiente elemento per ottenere la dimostrazione delle parti in cui resta diviso il fondo.

(Nota ministeriale, 29 marzo 1872, alla Prefettura di Napoli).

Dazio consumo — *Animali suini.*

L'esenzione dal dazio governativo accordata dall'art. 13 *della legge* 11 *agosto* 1870, *all.* L, *per i porchetti da latte, essendo generale ed assoluta, si applica indistintamente tanto*

riguardo ai Comuni chiusi, quanto riguardo ai Comuni aperti.

Ad impedire per altro le frodi che si potrebbero verificare coll'introdurre animali da latte per poi macellarli, una volta che siano stati allevati, è imprescindibile l'osservanza delle cautele prescritte dall'art. 30 del regolamento generale daziario 25 agosto 1870 e dall'art. 41 e seguenti delle istruzioni disciplinari 20 ottobre stesso anno.

(Nota ministeriale, 23 marzo 1872, n. 6270-1011, alla Prefettura di Napoli).

Dazio consumo — *Comuni chiusi abbuonati.*

I Comuni chiusi sebbene abbuonati col Governo non possono ommettere nella tariffa daziaria alcuno degli articoli della tariffa governativa.

(Nota ministeriale, 24 marzo 1872, n. 19204-2997, alla Prefettura di Napoli).

Dazio consumo — *Regolamenti.*

I Municipi non sono tenuti a formare speciali regolamenti daziari provvedendo già in proposito il regolamento 25 agosto 1870 e le istruzioni disciplinari 20 ottobre stesso anno nell'interesse del pubblico e dei contribuenti.

Se le condizioni locali rendano necessaria qualche disposizione regolamentaria speciale, il Consiglio comunale può adottarla e la Deputazione approvarla a senso dell'art. 138 della legge comunale e dell'art. 82 del regolamento citato.

(Nota ministeriale, 15 marzo 1872, n. 17479-2730, alla Prefettura di Napoli (1).

(1) Questa nota è la riproduzione della circolare che si legge nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 618.

Dazio consumo — *Comuni aperti — Carni.*

Per l'art. 8 *della legge* 3 *luglio* 1864 *nei Comuni* aperti *la tassa di macellazione sulle carni è sempre dovuta nel luogo ove la macellazione si eseguisce, qualunque poi sia la destinazione delle carni e il luogo dove si portano a consumare.*

Conseguentemente coloro i quali salano carni suine in un Comune aperto, per esportarle in altro Comune dove vengono consumate, non hanno diritto alla restituzione della tassa di macellazione pagata sulle dette carni.

Quando però le carni fresche o salate vengono introdotte in un esercizio di vendita di altro Comune, gli introduttori hanno diritto al rimborso della tassa di macellazione nel Comune stesso dove venne pagata, giusta l'art. 9 *della citata legge, e l'art.* 5 *del decreto legislativo* 28 *giugno* 1866, *purchè si adempiano le condizioni a tal uopo prescritte dall'art.* 40 *del regolamento* 25 *agosto* 1870, *cioè che le carni siano in quantità non minore di mezza bestia, che portino i bolli prescritti, e che siano immesse nell'esercizio di vendita fra tre giorni dalla data del pagamento della tassa di macellazione* (1).

(Nota ministeriale, direz. gen. delle gab., 18 dicembre 1871, n. 82699-13320, alla Prefettura di Roma).

Conti comunali — *Tassa di bollo.*

Le copie dei conti comunali, quando distaccate e distinte dai fogli sopra i quali vengono scritte le ordinanze di appro-

(1) La nota soggiunge ancora: « Ma siccome è troppo difficile che nei casi pratici concorrano simultaneamente tutte queste condizioni, ne viene che *il più delle volte non è possibile ottenere il rimborso della tassa sulla macellazione*, quantunque le carni siano state assoggettate ad un secondo dazio. »

In quanto poi alle riferite massime è costante e concorde la giurisprudenza dell'amministrazione e dei Tribunali (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 117).

vazione dei Consigli di Prefettura, sono esenti da bollo per applicazione dell'art. 21, n. 4, del decreto-legge 14 luglio 1866 (1).

(Nota ministeriale, direz. gen. dem., 26 aprile 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 175-111, al Ministero dell'interno).

Dazio consumo — *Carni ammannite in vivanda — Esenzione — Comuni chiusi ed aperti.*

È sottoposta a dazio la carne fresca e salata, ma non mai la carne cotta ed ammannita in vivanda.

Epperò non è dovuta tassa daziaria per il consumo fatto dalla truppa di carni cotte chiuse in casse di latta e già destinate a provvista di riserva.

(Nota ministeriale, 29 dicembre 1871, direz. gen. delle Gabelle, div. 2, n. 13799, alla Prefettura di Torino).

Nei magazzini delle sussistenze militari trovandosi depositata già da più anni una quantità di carne in conserva entro scatole di latta ermeticamente chiuse e preparate per approvviggionamento di riserva, il Ministero della guerra, riconosciuta la convenienza di rinnovare questa scorta, ha ordinato che la si metta in distribuzione alla truppa per l'ordinario, invece della carne fresca.

A seguito di tutto ciò l'Intendenza militare di costì ebbe a riferire al Ministero prefato che alcuni Municipii di codesta Divisione militare hanno convenuto di calcolare quella conserva di carne per gli effetti del dazio consumo, *come se fosse carne macellata fresca*, e che vi sia applicata la tassa di L. 12 al quintale; ma che quello di Pinerolo pretende ad ogni costo il dazio stabilito per la carne salata, cioè 20,40 al quintale. Il detto Ministero ne fa richiamo.

Ora è da osservare che la legge assoggetta al dazio gover-

(1) V. in proposito *Riv.*, 1871, pag. 332 e 741.

nativo di consumo solamente la carne fresca e la salata, ma non mai la cotta ed ammannita in vivanda, quale si è appunto la conserva di carne in discorso, che dopo bollita è stata disposta nelle scatole contornata dalla rispettiva gelaina o brodo rappreso, e come non vanno punto soggetti al dazio gli osti e trattori per le vivande, onde imbandiscono le mense ai loro avventori nei Comuni aperti, ma soltanto per la vendita di vino o di liquori al minuto, così per la stessa ragione non è passibile di dazio governativo l'introduzione delle vivande carnose, o della conserva di carne entro la cerchia daziaria dei Comuni chiusi.

Nei Comuni aperti poi il dazio non è dovuto anche per un altro motivo; poichè ivi lo si riscuote soltanto sulla minuta vendita, ossia sull'introduzione negli esercizi; mentre la distribuzione del rancio alla truppa non è una vendita, quando la si fa direttamente dall'Amministrazione militare e non per opera dei fornitori, come avviene appunto nel caso concreto.

Infatti le scatole di carne trovandosi già da lunga pezza in proprietà dell'Amministrazione militare e depositate nei suoi magazzini, non v'ha dubbio che la distribuzione si faccia direttamente dalla medesima, senza l'intermezzo dei fornitori.

Tassa sul valore locativo — *Esenzioni.*

I Comuni che hanno attivato la tassa sul valore locativo col sistema proporzionale, possono stabilire l'esenzione dei valori locativi, che essi, in relazione agli aggiunti locali, giudicano minimi.

Le Deputazioni provinciali, se non possono contestare ai Comuni la facoltà di stabilire la esenzione, possono però e debbono ordinare la riduzione della misura minima per la esenzione, prendendo norma dalle cognizioni dei luoghi e dalle condizioni economiche.

(Nota ministeriale, Direz. gen. imp. dir., 11 giugno 1871, al Prefetto di Venezia).

Dal Ministero dell'interno vennero comunicati a questo

delle finanze gli atti relativi ad una controversia insorta tra il Consiglio comunale di Noale e codesta Deputazione provinciale a proposito della esenzione accordata da quel Comune ai valori minimi locativi, facoltà codesta che la Deputazione stessa non volle accordare, fondandosi sulla considerazione che l'esenzione dei valori minimi solo allora può stabilirsi quando si tratti di tasse applicate col sistema progressivo, mentre nel caso del comune di Noale la tassa fu informata al sistema proporzionale.

In merito a tale quistione è da osservare che il decreto-legge 28 giugno 1866, del pari che quello del 31 gennaio 1870, n. 3524, non vietano punto ai Comuni di accordare esenzioni oltre a quelle speciali dai decreti medesimi sancite, ond'è che si ritenne in massima potessero i Comuni accordare esenzioni per valori minimi anche quando si applicasse la tassa col sistema proporzionale.

E difatti moltissimi Comuni che hanno adottato la tassa sul valore locativo col sistema proporzionale stabilirono l'esenzione per quei valori che relativamente all'importanza economica del Comune e delle speciali condizioni locali giudicarono *minimi*, e le Deputazioni provinciali riconoscendo che con tal mezzo a null'altro si mirava se non ad esimere dalla detta tassa, sebbene lievissima, le classi più povere del paese, non sollevarono eccezione alcuna, come nessuna venne sollevata da questo Ministero, salvo quando la misura della fissata esenzione eccedesse quei giusti limiti di convenienza e di equità che debbono osservarsi sempre nell'interesse di una beneintesa parità di trattamento nella distribuzione dei pubblici carichi.

In questo concetto adunque male non si apponeva il Consiglio comunale di Noale, se colla scorta di altri precedenti credette di concedere pei valori locativi, da esso ritenuti minimi, la esenzione dalla tassa.

La Deputazione dovrebbe perciò limitare le sue eccezioni non alla questione di massima, se, cioè, sia o non in facoltà dei Comuni di stabilire esenzioni, la quale era di per sè risolta dai precedenti ricordati del Comune di Noale, ma a quella della entità della misura stabilita, rispetto alla quale la Deputa-

zione medesima è meglio di chicchessia competente per la conoscenza dei luoghi e delle condizioni economiche.

Su questo terreno può obbligare il Comune ad uniformarsi alle sue viste, e anche il Ministero ritiene che la misura della stabilita esenzione in L. 100 sia un po' troppo elevata di fronte alle condizioni economiche di un paese rurale, quale è quello di cui si tratta. Chi può in tal Comune spendere 100 lire di pigione per la sua abitazione, appartiene certamente ad una classe, la quale senza sforzo può sottostare ad una tassa di L. 2 annue. Per rendere quindi meglio distribuita e più proficua la tassa, sarà opportuno ridurre alquanto il limite dell'esenzione.

Ministero dei Lavori pubblici.

Strade comunali — *Classificazione — Stanziamento d'ufficio — Deputazione.*

I ricorsi dei Comuni contro la classificazione delle strade comunali non sono ricevibili se proposti dopo i trenta giorni dalla notificazione della decisione, che si vuole impugnata (legge 20 marzo 1865, all. F, art. 379).

La facoltà della Deputazione di stanziare spese obbligatorie nel bilancio comunale non si estende fino ad ordinare la riduzione di altrettanta somma sopra un articolo di uscita dello stesso bilancio, operando così un vero storno da una ad altra categoria.

(Decreto Reale 3 luglio 1871).

Visti i due ricorsi del Consiglio comunale di Bertinoro contro due decreti della Deputazione provinciale di Forlì, 11 maggio 1868 e 30 gennaio 1871, col primo dei quali venne dichiarata *comunale* la strada denominata di Loreta o degli Acquastrici, e col secondo fu stanziata d'ufficio nel bilancio di quel Comune la somma di L. 631 35 occorrente al pagamento del progetto di detta strada fatto eseguire dalla Deputazione stessa;

Ritenuto che l'autorità con cui la Deputazione provinciale decide sulle contestazioni che insorgono sulla formazione degli elenchi e la classificazione delle strade comunali non deriva punto dalla legge comunale, ma bensì da quella dei lavori pubblici, e l'esercizio e gli effetti di questa autorità, conferita da una legge speciale, sono soggetti alle norme speciali che tale legge ha prescritto; onde se il Comune di Bertinoro aveva il diritto, in conformità all'art. 375 della legge dei lavori pubblici, di ricorrere contro la decisione della Deputazione provinciale per la classificazione stradale in discorso, esso doveva esercitare questo diritto entro il termine che il predetto articolo prescrive, vale a dire nel corso di un mese dalla notificazione della deliberazione impugnata; il che non avendo fatto se non dopo quasi tre anni, il suo ricorso riesce assolutamente inammessibile;

Che non essendo perciò dato di discutere il merito del ricorso prodotto contro la decisione della Deputazione in ordine alla classificazione di detta strada, conviene ritenere questa decisione per definitiva e per obbligatoria quindi la spesa per la sistemazione della strada stessa, come pure per regolare il procedimento della Deputazione provinciale, che addiveniva d'ufficio, atteso il rifiuto del Comune, a far compilare il progetto di sistemazione della strada di Loreta ed a stanziare i fondi necessari a pagarne il costo;

Che per conseguenza l'altro ricorso del mentovato Comune contro questi atti successivi della Deputazione, sebbene ammissibile, perchè fondato veramente sulla facoltà che l'art. 143 della legge comunale conferisce ai Consigli comunali, si chiarisce del pari, per ciò che riguarda la sostanza degli atti, destituito di ragione;

Che nondimeno la Deputazione provinciale nello stanziare nel bilancio del 1870 del Comune di Bertinoro la somma di L. 634 35, costo del progetto tecnico della strada di Loreta, si arrogava il diritto di ridurre di altrettanta somma un articolo di uscita dello stesso bilancio già approvato, operando così un vero storno da una ad altra categoria;

Che la facoltà di eseguire storni nei bilanci comunali non è data dalla legge alla Deputazione provinciale e non potrebbe essa pretenderla senza alterare il carattere tutorio

delle sue ingerenze nell'amministrazione dei Comuni e trasformare la sua tutela in gestione diretta degli interessi altrui; dovendosi invece lasciare al Comune di provvedere ai fondi necessari per lo stanziamento eseguito coi mezzi e le vie che le leggi offrono;

Abbiamo decretato, ecc.

Strade comunali obbligatorie.

La condizione richiesta dalla legge 30 agosto 1868 a rendere obbligatoria la costruzione e sistemazione delle strade è la necessità *e non già la maggior brevità o comodità delle comunicazioni.*

Epperò una strada (alla quale potrebbero soltanto convenire le qualità indicate nel § A *della legge 30 agosto) che renderebbe più brevi o più agevoli le attuali comunicazioni esistenti fra il maggior centro di popolazione del Comune vicino, ma non sarebbe pertanto* necessaria, *non può essere assunta fra le* obbligatorie.

(Decreto reale, 25 gennaio 1872 — Comune di Manerba).

Piano d'ingrandimento — *Approvazione* — *Espropriazioni immediate* — *Legge* 25 *giugno* 1865, *art.* 2, 12, 13, 86 *e* 87.

Concorrendo condizioni eccezionali, può considerarsi di pubblico interesse anche la costruzione di case per le abitazioni private.

Se la legge 25 *giugno* 1865 *contiene particolari disposizioni in ordine ai piani regolatori, tendenti a sancire preconcette norme di progressive ampliazioni, non esclude nei casi urgenti e straordinari, e sempre quando si voglia indilatamente eseguire una determinata opera di pubblico interesse che si invochino e si applichino le disposizioni generali per la immediata espropriazione forzata.*

Venendo riconosciuta di pubblico interesse la costruzione di

case per abitazione di privati, non potrebbero i proprietari per sottrarsi all'espropriazione immediata utilmente eccepire di essere pronti a soddisfare all'utile pubblico, col costruire essi stessi sulle loro proprietà, sia perchè non s'incontra nella legge alcuna disposizione, sulla quale tale diritto potrebbe fondarsi, sia perchè l'ingerenza contemporanea del promotore delle opere e dei privati proprietari toglierebbe la libertà d'azione indispensabile a procedere con regolarità e con la celerità richiesta dalle straordinarie ed eccezionali circostanze e non potrebbe non tornare di pregiudizio al conseguimento dello scopo.

(R. decreto, 25 febbraio 1872, col quale si approvò il piano regolatore di un nuovo quartiere sull'Esquilino per l'ampliamento della Città di Roma e si diede inoltre facoltà al Municipio stesso di espropriare per causa di pubblica utilità e per lo scopo suddetto il complesso degli stabili compresi nel perimetro del piano medesimo).

Consorzi stradali.

Le disposizioni della legge 20 marzo 1865, all. F, concernenti i consorzi stradali non limitano la loro istituzione alle sole strade obbligatorie, ma abbracciano in genere tutte le strade comunali e le opere relative.

(Decreto reale 25 gennaio 1872. — Comune di Bosaro in Provincia di Rovigo).

Consorzi stradali.

È nullo fin dalla sua origine il procedimento stato tenuto per la costituzione di un consorzio, quando il Comune promovente il consorzio non ebbe a base alcun progetto di massima, sul quale potessero fondare le proprie deliberazioni i Comuni chiamati a far parte del consorzio medesimo.

(Decreto reale 12 dicembre 1871 — Comune di Rosolini in Provincia di Siracusa).

Consorzi stradali.

Quando la Deputazione provinciale nell'istituire un consorzio stradale non determinò la misura del concorso dei Comuni in esso compresi, non può stanziare d'ufficio nei bilanci rispettivi alcuna somma relativa.

(Decreto reale 30 novembre 1871 — Comuni di S. Pietro al Tanagro e di S. Rufo in Provincia di Salerno).

Consorzi stradali.

A norma degli art. 43 e 44 della legge sui lavori pubblici la proposta di consorzio fatta da un Comune non può essere accoglibile, se non contiene le basi e le quote di concorso.

Epperò se un Comune fece tale proposta incompleta, e la Deputazione provinciale si limitò a statuire soltanto in massima sulla costituzione del consorzio, senza che ai Comuni interessati fossero state comunicate col progetto di consorzio le proposte delle basi e quote relative, all'oggetto di abilitarli a proporre osservazioni e richiami, il decreto della Deputazione merita annullamento.

(Decreto reale 26 novembre 1871 — Comune di Piossasco in Provincia di Torino).

Consorzi stradali.

Può stabilirsi consorzio fra diversi Comuni per la costruzione di una strada, che non ha alcuno dei caratteri, ai quali si riconoscono le strade provinciali, sebbene la Provincia vi abbia un grande interesse rappresentato dalla sua offerta di cospicui sussidi e dall'offerta di assumerne in per-

petuo la manutenzione, classificandola volontariamente tra le provinciali, sempre quando le venga rimessa sistemata.

(Reale decreto 30 ottobre 1871 — Consorzio della strada di Val di Setta) (1).

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1464.

Liste elettorali politiche — *Insegnanti — Iscrizione.*

Il sig. F. Casazza, impiegato del Municipio di Alseno (Fiorenzuola), espone:

Coloro che hanno ottenuto il diploma di abilitazione allo insegnamento della calligrafia nelle scuole tecniche, normali e magistrali dietro esame subito innanzi ad apposita Commissione, giusta il relativo regolamento speciale 11 *agosto* 1870, *formato in esecuzione degli art.* 15, 16, 17, 18, 19 *e* 20 *del regolamento approvato col regio decreto* 3 *aprile* 1870 *hanno eglino diritto di farsi inscrivere nelle liste elettorali politiche, di cui all'art.* 3, *n.* 4, *della legge sulle elezioni politiche* 17 *dicembre* 1860?

(1) Vedasi la *storia* di questo Consorzio nella *Riv. Amm.*, 1870, pagina 455.

Riteniamo che (indipendentemente dal censo) non abbiano diritto d'iscrizione sulle liste elettorali politiche, perchè l'art. 3, n. 4, della legge 17 dicembre 1860 parlando dei docenti negli istituti d'istruzione secondaria, tecnica normale, ecc., richiede, come condizione, l'*effettivo insegnamento* (V. in questo senso *Riv. Amm.*, 1869, pag. 47).

N. 1465.

Tassa di esercizio e rivendita — *Segretario comunale.*

L'ufficio municipale di Sassello (Savona), domanda:

Se i segretari comunali i quali, pel disposto dall'art. 2 *del R. decreto* 24 *dicembre* 1870, *N.* 6137, *non vanno soggetti alla tassa d'esercizio, possano invece venirne colpiti in ragione degli emolumenti che percepiscono dai terzi in dipendenza di atti relativi al loro ufficio.*

Riteniamo come evidente la negativa.

Gli emolumenti riscossi dai segretari comunali a mente della tariffa n. 3, annessa al regolamento comunale, hanno un carattere così indeterminato e precario da non poter essere calcolati come il provento di un esercizio.

Per altra parte (e questa è considerazione decisiva) derivando essi dall'esercizio della carica di segretario comunale sono, al pari dello stipendio, a considerarsi quale retribuzione dell'opera prestata in servizio dell'amministrazione comunale, e quindi debbono, al pari dello stipendio, ritenersi esenti dalla tassa di esercizio in forza dell'art. 2 del regolamento 24 dicembre 1870.

N. 1466.

Commissione consorziale per la ricchezza mobile — *Segretario* — *Stipendio.*

Il sig. ragioniere Luciano Cremaschi, segretario del Comune di S. Bassano (Crema), domanda:

1. *Ritenuta di competenza della Commissione consorziale per l'applicazione delle imposte la nomina del segretario, a chi spetta il diritto di determinare la misura dell'assegno relativo?*
2. *Considerato che la carica di membro della Commissione suddetta, è resa, in virtù delle leggi che regolano la materia, obbligatoria, perchè non è permesso agli eletti di rifiutare l'incarico, competeranno ai membri diritti di trasferta e dieta per ogni seduta, a cui partecipano? Nel caso affermativo a chi spetterà la liquidazione di tali diritti?*

1. Avuta presente la giurisprudenza che riconosce il diritto nella Commissione consorziale di nominarsi un segretario, e che ammette l'assegno di uno stipendio fisso al medesimo segretario, se non si trova chi voglia assumerne gratuitamente le funzioni, crediamo rimanga egualmente chiarito che il determinare l'entità dell'assegno appartenga pure alla Commissione consorziale, come facoltà che è inerente al diritto stesso di nomina (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 702 e 1872, pag. 172).

2. Ai membri della Commissione consorziale, che non risiedono nel Comune, dove essa si raduna, può essere assegnata indennità di trasferta e di soggiorno, la cui liquidazione non presenta difficoltà, non dovendo rappresentare altro che il rimborso di spese forzose. Quindi la Commissione stessa è competente a stabilire l'assegno d'inden-

nità, da pagarsi dal Comune come ogni altra spesa contemplata nell'art. 27 del regolamento 25 agosto 1870, salvo il rimborso proporzionale dagli altri Comuni del consorzio.

Noteremo abbondantemente che anche le spese per le perizie od accessi previsti dagli art. 72, 75, 89 e 96 del detto regolamento e ordinati delle Commissioni sono a carico dei Comuni (Parere 27 gennaio 1871, del Consiglio di Stato, n. 1580).

N. 1487.

Sindaco — *Indennità di spese e rimborso di spese forzose.*

Il Municipio di Sambenedetto del Tronto (Ascoli-Piceno), chiede:

Se il Sindaco o chi ne fa le veci possa riscuotere la somma stanziata per indennità di spese *senza obbligo di esibire alcun conto delle spese sostenute, e se il relativo mandato rilasciato dalla Giunta possa venire per avventura eccepito nella revisione del conto?*

E, dato il caso che entro l'esercizio il Sindaco avesse intrapresi dei viaggi nell'interesse del Comune, se il mandato della spesa occorsa dovesse esser tratto sul fondo della indennità di spese, ovvero lasciarsi questo intatto per altre spese eventuali, e per appropriarle al sindaco in caso che non avessero avuto luogo?

Ad onta della differenza di locuzione tra la legge 23 ottobre 1859 e quella del 20 marzo 1865, in quanto la prima parlava di *spese di rappresentanza* e la seconda di *indennità di spese*, è a ritenere, che al sindaco competa il rimborso delle spese forzose da lui sostenute per viaggi,

esecuzione di speciali incarichi, ecc., al pari di ogni altro consigliere e indipendentemente dal fondo per *indennità di spese*, che possa essergli stato stanziato in bilancio.

Di ciò si è ampiamente trattato nella *Riv. Amm.*, 1867, pag. 825, e 1869, pag. 358. Nè diversa era stata l'opinione della *Rivista* sotto l'impero della legge 7 ottobre 1848 come si legge nel volume del 1857 a pag. 166.

N. 1468.

Consiglio comunale — *Dimissioni in massa — Autorità amministrativa — Provvedimenti.*

Il sig. . . . . . Sotto-prefetto di . . . . espone:

Un Consiglio comunale presenta in massa le sue dimissioni e ne distende apposito atto consiliare; parimenti si dimette al tempo stesso il segretario comunale, quindi si chiude l'ufficio municipale, con partecipare il tutto all'autorità amministrativa circondariale, inviandole il relativo verbale, trasmettendo perfino la chiave al predetto ufficio. È il caso di applicarsi per prima misura del momento ed in via di urgenza, l'art. 145, ovvero l'art. 232 della legge comunale e provinciale?

Gli art. 145 e 232 della legge contemplano due casi ben diversi; il primo l'inazione o la negligenza degli uffizi comunali nel disimpegno delle incombenze loro affidate. Epperò l'invio di commissari in luogo non è altro che una misura disciplinare a carico degli impiegati comunali — Invece l'art. 232 riguarda tutti i casi contingibili nei quali il Consiglio comunale nonostante di essersi convocato non potendo addivenire a deliberazioni, è di necessità che intervenga l'autorità amministrativa, perchè l'amministrazione comunale non rimanga sospesa.

Di questa distinzione si è trattato nella *Riv. Amm.*, 1864, pag. 81. È evidente che il caso concreto cade sotto l'applicazione dell'art. 232, anzichè dell'art. 145 della legge comunale.

N. 1469.

Elezioni comunali — *Affittavolo del Comune.*

Un elettore comunale di Villanova sull'Arda (Piacenza), chiede:

Se sia eleggibile a consigliere comunale colui che tiene in affitto beni immobili comunali.

Riteniamo che nulla osti all'eleggibilità di colui il quale tiene in affitto beni immobili del Comune, poichè non è compreso in alcuna delle categorie di ineleggibili enumerate negli art. 25, 26 e 27 della legge comunale.

N. 1470.

Liste elettorali — *Copie — Rilascio.*

Il sig. P. Pasquali, segretario del Municipio di Galliera (Bologna), domanda:

Un elettore inscritto nella lista amministrativa, commerciale o politica di un Comune, ha diritto di chiedere, ed il segretario del Municipio è in obbligo di rilasciargli copia della lista elettorale?

La legge non impedisce agli uffici comunali di rilasciare copia delle liste, semprequando i richiedenti sopportino la relativa spesa e il rilascio possa farsi senza incaglio nello

andamento del servizio nella segreteria municipale; (così una nota ministeriale riferita nella *Riv. Amm.*, 1850, pagina 695).

Con ciò non è che sempre meglio ottenuto lo scopo voluto dalla legge della *massima pubblicità* delle liste.

N. 1471.

Comune — *Cambiamento di capoluogo.*

Il sig. A. Turri, segretario del Municipio di S. Marcello Pistoiese, espone:

Un Comune fino dal 1866 *installò in un villaggio (fuori del capoluogo del Comune) l'uffizio di stato civile, siccome più centrale a tutta la popolazione.*

Oggi riunendo l'uffizio di segreteria e quello di stato civile *deliberò che vi si trasportasse pure la* residenza del segretario e l'ufficio comunale, *tenendo ferma però la residenza comunale nel capoluogo, ove la rappresentanza avrebbe seguitato ad adunarsi, ed ove pure sarebbesi continuato a celebrare i matrimoni e tenere le udienze del giudice conciliatore e con l'obbligo al segretario di portarsi in detto capo luogo un giorno di ciascuna settimana.*

Si domanda: È in facoltà del Comune di deliberare ciò riconosciuta l'utilità degli amministrati sia per il lato economico che per l'interesse?

Nel caso affermativo, serve l'approvazione del Prefetto a detta deliberazione?

Senza rilevare la quistione che si potrebbe fare, se allo stato delle cose sia normale l'esistenza dell'uffizio di stato civile in una frazione del Comune diversa dal capoluogo, ci sembra, in relazione al proposto quesito, che la deli-

berazione del Municipio di *trasferire lo ufficio comunale* nella frazione accennata implichi un cambiamento del capoluogo del Comune, inquantochè la principale prerogativa del capoluogo questa è appunto di essere la residenza dell'*ufficio comunale*, dove ha il suo legale domicilio il Comune medesimo considerato come persona giuridica.

Sul rigore di questa risposta non influisce la circostanza che anche dopo il trasferimento continui il Consiglio comunale a convocarsi nell'antica frazione, perchè (dato pure che ciò potesse legalmente aver luogo) questo non farebbe perdere alla deliberazione del Comune il suo carattere di *cambiamento di capoluogo.*

Epperò è evidente che una simile deliberazione non potrebbe diventare esecutoria per il *visto* dell'autorità amministrativa, mentre a senso dell'art. 176, n. 1, della legge com. e prov. occorre invece il voto del Consiglio provinciale e l'intervento dell'autorità sovrana.

(Sulla materia può consultarsi utilmente la *Riv. Amm.*, 1865, pag. 72 — 1871, pag. 154 e 385).

N. 1472.

Liste elettorali — *Canonici di Capitolo metropolitano — Iscrizione.*

Il sig. cav. Mariano Monticelli, Sindaco della Città di Brindisi (Terra d'Otranto), domanda:

Le persone appartenenti ad un Capitolo a cui favore sia stata liquidata la rendita consolidata sul Debito pubblico dello Stato con titolo collettivo, hanno dritto all'elettorato?

Crediamo che ai canonici, di cui si parla, competa il diritto d'iscrizione sulle liste elettorali in base alla tassa

di ricchezza mobile pagata per ritenuta sugli interessi della rendita sul debito pubblico stata liquidata al Capitolo.

La tassa mobiliare si paghi per mezzo di ruoli amministrativi o si paghi per ritenuta, è sempre *censo* produttivo dell'elettorato, se essa raggiunge il limite fissato dalla legge (V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 3).

Quindi questi canonici, se pagano il prescritto censo, sono da iscriversi sulle liste elettorali amministrative giusta l'art. 17 della legge 20 marzo 1865, all. *A*, e sulle liste politiche a mente dell'art. 1, n. 4, della legge 17 dicembre 1860.

Non occorre soggiungere che non costituisce alcuna difficoltà l'essere il *censo* collettivo a riguardo del Capitolo, perchè secondo l'art. 23 della legge comunale e 12 della citata legge elettorale politica, fra più proprietari indivisi (e tale è il caso dei canonici), il censo profitta egualmente a tutti i compartecipi, a meno che uno di essi giustifichi di avere una quota maggiore.

Del resto la rendita sul debito pubblico non è che l'equivalente dei beni del Capitolo e dei canonici sottoposti a conversione.

Quindi è naturale che se prima della conversione il tributo prediale dava diritto all'elettorato, lo dia egualmente dopo la conversione la tassa mobiliare pagata sulla rendita.

N. 1478.

Sindaco — *Assenza o impedimento* — *Supplenze.*

La Città di Randazzo (Catania), espone:

L'art. 108 *della legge comunale* 20 *marzo* 1865, *all.* A, *sanziona che in caso di assenza od impedimento del Sindaco, o dell'assessore delegato, ne fa le veci l'assessore anziano ed in mancanza degli assessori il consigliere anziano.*

La legge, ubi voluit dixit, *stabilì in tutti gl'impedimenti od assenze del Sindaco ed assessori fare le veci il consigliere anziano; può funzionare altro consigliere da sindaco non essendo stato chiamato? Può il consigliere anziano che funziona delegare altro consigliere?*

L'art. 108 della legge comunale ha stabilito tassativamente chi debba sostituire il Sindaco in caso di assenza od impedimento, e dall'ordine delle persone ivi contemplate non si può quindi prescindere, di guisachè il consigliere anziano non possa mai essere chiamato ad esercitare l'ufficio di sindaco, che venendo a mancare tutti i membri della Giunta, o ricusando essi di sostituire il Sindaco, caso che in quanto ai suoi effetti si equipara alla mancanza. Discendendo fino al consigliere anziano la legge ha ampiamente provveduto a tutte le eventualità.

In ordine poi alla facoltà di *delegare* questa, come si ricava dallo stesso art. 108, non appartiene che al Sindaco.

N. 1474.

Liste elettorali amministrative — *Iscrizione — Tasse locali.*

Il sig. S. Porta, segretario del Comune di Silvano d'Orba (Novi Ligure), domanda:

Se nel censo elettorale amministrativo debbonsi anche computare le tasse seguenti:

1. *Sovratassa al dazio di consumo;*
2. *Tassa sulle concessioni governative;*
3. *Tassa di fuocatico.*

Nel censo elettorale amministrativo non si computano le tasse daziarie le quali non sono *dirette*, ossia non colpi-

scono in somma previamente determinata e a mezzo di ruoli nominativi.

Lo stesso si dica delle tasse sulle concessioni governative ed atti amministrativi, che hanno stretta analogia colle tasse indirette del bollo e registro. All'incontro si computa la tassa di famiglia o fuocatico concessa ai Comuni dalla legge 26 luglio 1868 (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 366).

MATERIE DIVERSE

Competenza nelle quistioni di eleggibilità e decadenza dei consiglieri comunali.

Il cav. G. Bascone, Sotto-prefetto di Novi-Ligure, ci scrive la seguente lettera:

Pregiatissimo signor Direttore,

La *Rivista Amministrativa*, anno 1871, pag. 701, riporta un parere del Consiglio di Stato, col quale par che si elevi a massima che « *le quistioni di eleggibilità e decadenza da* « *consigliere comunale sono riservate esclusivamente ai Consigli comunali in primo, ed alle Corti d'appello in secondo grado.* »

Per chi legge l'art. 102 del regolamento sulla legge com. e prov. è impossibile che non rinvenga tra il medesimo ed il suespresso parere una manifesta contraddizione. In quello articolo il legislatore stabilì per regola generale che spetta al Prefetto promuovere la decadenza dei consiglieri con decreto da pronunziarsi dalla Deputazione. La locuzione è così chiara, è così precisa che non solo non presta lato ad interpretazione di sorta, ma a mio credere non dovrebbe neppure

dar luogo ad eccezione qualunque pel noto aforisma *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit.*

In tale stato di cose adunque chi è il giudice che deve pronunziare la decadenza del consigliere comunale; è la Corte d'appello o la Deputazione provinciale? Le confesso, signor Direttore, che se io fossi deputato provinciale esiterei molto ad accettare il parere del Consiglio di Stato da lei riportato nella sua pregevole *Rivista.* — Per me ritengo che quando si propongono dei dubbi là dove la legge ha provveduto, e chiaramente provveduto, è facile cadere nella confusione, e nell'oscuro. — Non pertanto non credo superfluo indagare quale per avventura abbia potuto essere la causa di una sì evidente divergenza di opinioni, non solo fra la legge ed il Consiglio di Stato, ma ancora fra i pubblicisti che si intrattengono sulle leggi amministrative che ci governano.

È un pezzo che si fa una confusione tra l'*incompatibilità* e l'*incapacità* ad essere consigliere comunale: il giorno in cui questa confusione sarà cessata, allora solamente saranno smessi i dubbi ed i conflitti di giurisdizione. Eppure io non so capire donde abbia potuto aver origine questa lamentata confusione, poichè anche in questo trovo che il legislatore abbia provveduto con sufficiente chiarezza. Infatti coll'articolo 25 della legge comunale si fa l'enumerazione di tutti quelli che sono ineleggibili. Forse in esso non ha usata la frase di *incompatibilità*, ma dallo spirito del medesimo ne appare evidentemente il vero significato. — Nel successivo art. 26 accenna poi ai casi di incapacità, come sarebbero gli analfabeti, gli interdetti, i minori, i falliti, ecc.: escludendo costoro anche dal numero degli elettori. — Ha poi coll'articolo 75 stabilita la via giuridica sol quando trattasi di quistione di *capacità* e non già quando la controversia si aggira sui casi di incompatibilità.

Un esattore può dirsi incompatibile, ma non incapace, quindi la sua decadenza va pronunziata dalla Deputazione provinciale. Invece nel parere del Consiglio di Stato del 30 maggio 1871 vien proclamato nientemeno che *incapace* un esattore ad essere consigliere comunale; le assicuro che non saprei accogliere in buona pace una simile definizione se fossi esattore. Per capacità ho inteso sempre che debba in-

tendersi l'attitudine a comprendere o ad intraprendere alcuna cosa, e questi estremi io credo che li abbia un esattore; non pertanto non lo vuole consigliere comunale, ma perchè? Per la sola ragione che colui che maneggia il danaro comunale lo trova incompatibile colle funzioni di chi ne può disporre, che sarebbe il consigliere. Se gli elettori di Novi-Ligure mi eleggessero consigliere del loro Comune, io non credo che ella, chiamata a dare un suo parere, mi direbbe *incapace* per la carica che occupo, ma piuttosto mi direbbe *incompatibile*, ossia *incleggibile*. — È indubitato adunque che se l'esattore avesse avuta la sua vera definizione di *incompatibile* non si cadeva a proclamare una massima che ha tutta l'aria di assurda, poichè tale diviene per i suoi termini generici, che cioè la decadenza dei consiglieri comunali debba essere pronunziata dalla Corte d'appello; di tal che non trovando più la sua pratica applicazione l'art. 102 del regolamento si verificherebbe un fatto strano che un articolo di legge resti abrogato da un parere del Consiglio di Stato.

Nelle quotidiane mie occupazioni ho potuto facilmente rilevare che con questo moltiplicarsi di dubbi sempre sul medesimo obbietto, con quella poca volontà che si ha di interrogare la legge, con quell'affastellare quistioni e controversie anche sopra chiare prescrizioni legislative si arriva al punto che riesce molto difficile lo studio e l'applicazione della legge per le svariate disposizioni che ne provengono, e spesso anche per le contraddizioni che appena è dato far rilevare in forma di quesito.

È vero d'altronde che la legge attuale si presta molto a tanta confusione tra perchè le disposizioni ivi enunciate non sono sempre le più adatte alla comunicazione del vero concetto che il legislatore ha voluto esprimere o attuare. Ma è pur vero altresì che quelli i quali maggiormente la resero oscura e sempre interpretabile furono e sono coloro che la studiano poco, e pretendono sciogliere le questioni col solo proprio criterio, e invece vi fanno il contorno con un ginepraio di sempre nuove difficoltà, e crescenti questioni, che affatica gli studiosi e tiene sempre incerti coloro che sono chiamati alla sua applicazione. Con queste parole io non censuro nes-

suno; alludo solo a quella quantità di scritti volanti che ci pervengono da tutte le parti, che assumono un certo tono, e prendono l'impronta di un responso o di un rescritto giustinianeo, specialmente quando si propugnano riforme, per le quali ognuno dice la sua senza ricordare quel precetto di Orazio:

Sumite materiam vestris qui scribitis æquam
Viribus.....

Io rispetto sempre quell'illustre consesso del Consiglio di Stato, il quale però son certo nella sua saggezza non aspira all'infallibilità; e nei suoi pareri, anche quando non possono accettarsi per diritta interpretazione, si contiene sempre qualche cosa che si accoglie e se ne fa tesoro di dottrina. Ma quando poi incontriamo un principio sbagliato, e questo si vuole adottato per massima, e pubblicato anche come tale nei bollettini delle Prefetture, allora è necessario metterlo in discussione, svolgerlo, e sottoponendolo al crivello di sana e spassionata critica, potrà sortire fuori quella verità che è sempre l'obbiettivo ed il desiderio di tutti gli studiosi della materia.

Se ella, sig. Direttore, darà la luce a questa mia lettera pubblicandola nella sua *Rivista*, accompagnata da quelle sue sagaci e consuete osservazioni, potrebbe essere almeno l'occasione di un attento esame, di uno studio più serio su quei punti di diritto controverso dei quali abbonda la nostra legislazione amministrativa, e che con poca fortuna vengono moltiplicati da una giurisprudenza oscillante e proteiforme.

Mi creda con istima

Dev.mo
G. BASCONE, Sotto-prefetto.

OSSERVAZIONI

Accettando l'invito, che l'egregio signor cav. Bascone ci fa nella sua cortese lettera, diremo brevemente il nostro avviso — limitandoci alle sole sue osservazioni senza entrare in una larga discussione di massima, che sarebbe oggi un fuor d'o-

pera dopo i molti studi ai quali hanno dato luogo le ricerche sulla competenza nelle quistioni di eleggibilità e decadenza dei consiglieri comunali (V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 481).

Noi prendiamo la cosa dal lato pratico e diciamo subito che, per quanto ci sembri rispondere ad un lusinghiero concetto logico la distinzione fra *incapacità* e *incompatibilità* fatta nello scopo di richiamare in vita quel Lazzaro quattriduano che fu l'art. 102 del regolamento comunale, non vediamo ragione di ripudiare i principii che oramai la giurisprudenza di tutte le autorità amministrative e di tutti i Tribunali ha accettato (V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 120).

E ci permetta il nostro egregio contradditore di osservare che quella giurisprudenza non fu indotta da criteri arbitrari ma ebbe radice nella legge e nel contesto degli art. 25, 26, 27, 75 e 208.

La giurisprudenza non si arrischiò a crearla questa procedura elettorale, che esclude la competenza della Deputazione provinciale nelle quistioni cosidette di capacità legale, ma la trovò scritta testualmente nella legge, e fu merito suo di averla canonizzata, e di aver rintracciato il filo conduttore, scorgendo lo strettissimo nesso che passa tra la procedura di *eleggibilità* in seguito alle elezioni e quella di *decadenza.*

Epperò praticamente crediamo che non potrebbe avere molto successo la distinzione tra *incapacità* e *incompatibilità* che del resto non sapremmo neppure se sia molto fondata avuto presente il disposto dai citati articoli. Ad ogni modo ogni difficoltà in quanto alla terminologia può essere rimossa, se si adopera la parola *impedimento*, come ci suggerisce l'articolo 208 della legge.

Laonde, per istare nel quesito che argutamente ci sottopone l'egregio Sotto-prefetto, noi diciamo, che se gli elettori di Novi-Ligure lo eleggessero a consigliere del loro Municipio noi diremmo il cav. Bascone *ineleggibile* a consigliere, e, senza ravvolgerci in una discussione metafisica sulla portata dei due termini *incapacità* e *incompatibilità* lo diremmo *ineleggibile per l'impedimento derivante, a senso dell'art.* 25 *della legge, dalla sua qualità di funzionario governativo che invigila sull'amministrazione comunale.*

Onde non sapremmo associarci a lui nel rilevare la stranezza del caso che un articolo di regolamento comunale resti abrogato da un parere del Consiglio di Stato, mentre è invece di fatto che l'art. 102 del regolamento fu, se così si vuole, abrogato in questa parte dal potere esecutivo dietro conformi pareri o conformi decisioni in sede giurisdizionale del Consiglio di Stato (V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 445 e 812. — V. pure *Riv. Amm.*, 1870, pag. 410 e 471).

E non saprebbe contestarsi al potere esecutivo, che emanò il regolamento 8 giugno 1865 la facoltà di modificarne le disposizioni che nella pratica si chiariscono discordanti dalla legge. Del resto l'art. 102 non è il solo che abbia fatto così poco buona prova (V. *Riv.*. 1870, pag. 81).

Ed ora, ritornando donde siamo partiti, possiamo dire: Ci è convenienza a rompere questo fascio, che la giurisprudenza faticandovi attorno parecchi anni è giunta a mettere insieme

Noi ne dubitiamo, riconoscendo però che la teorica dello egregio cav. Bascone potrebbe essere grandemente apprezzata nei riguardi del *diritto costituendo*.

Quanto poi al male che commisto al molto bene può fare, in tesi generale, la giurisprudenza, ripeteremo con un insigne giureconsulto francese, che la giurisprudenza può essere, se male intesa e male applicata, un *arsenale di errori*.

Accade qualche volta di vedere divulgate e affastellate sentenze o massime di giurisprudenza contenenti errori giuridici; accade di vedere spostate le quistioni, scambiato un punto di controversia con un altro, od eretta a tesi giuridica una concorrenza specialissima di fatti. In questi casi l'interprete della legge deve porsi in guardia e scrutando bene la legge astenersi dal pericolo di giurare errori *in verba magistri*.

In questa parte ci si vorrà rendere, non ne dubitiamo, giustizia, che la *Rivista* nel raccogliere i giudicati e le decisioni della giurisprudenza amministrativa adopera una grande cautela. È un còmpito abbastanza tedioso questo di un continuo sindacato, per così dire, sull'indirizzo della giurisprudenza, ma è pure il principale per chi attende coscienziosa-

mente a raccoglierla, coordinarla o illustrarla per modo che sia come la *parola viva della legge*, e riesca di efficace aiuto a quelli, che hanno per mandato di applicare la legge stessa.

E se soggiungeremo di aver nulla da opporre alle sue osservazioni sul *foglio volante (folium quod vento rapitur)* e sui guastamestieri, avremo così terminato di rispondere alla cortese lettera del Sotto-prefetto di Novi.

Mandati di pagamento — Tassa di bollo.

Le quietanze scritte in calce dei mandati di pagamento delle amministrazioni provinciali e comunali e degli altri corpi amministrativi già muniti di bollo, sono esenti dal bollo prescritto dall'art. 18 *della legge* 19 *luglio* 1868, *N.* 4480, *non avendo questa legge abrogato l'art.* 32 *legge* 14 *luglio* 1866, *N.* 3122.

Il N. 2 dell'art. 19 legge 14 luglio 1866, N. 3122, pone l'obbligo della carta *bollata filigranata* da cent. 10 per le quietanze o ricevute ordinarie, quando non costituiscono atto liberatorio da precedenti contratti o condanne, e non siano *espressamente esentate nella legge stessa.*

Tali esenzioni riscontransi al N. 6 del successivo art. 20, il quale enuncia gli atti e scritti, che *non essendo redatti in carta bollo di valuta corrispondente o superiore alla tassa imposta ai medesimi*, si debbono munire del bollo straordinario di cent. 10 ognoraquando vogliasi apporre la quietanza in calce atti stessi. Detti atti poi sono le note, fatture e conti di negozianti od esercenti professioni, arti o mestieri.

Pel disposto delli nn. 5, 6, 7 e 8 art. 32 legge suddetta, è concesso che le quietanze siano fatte a piede del titolo di credito risultante sia da scrittura privata che da rogito, lettera di cambio, ed in calce ancora ai mandati spediti sui fondi dei Comuni, delle Provincie ed altri corpi morali, purchè muniti del bollo.

E qui giova osservare, che tale disposizione non può dirsi un'eccezione al prescritto N. 2, art. 19 anzidetto, in quantochè non esonera la parte dal redigere la quietanza su carta

di bollo, ma le si concede di usare i fogli stessi bollati che hanno servito al titolo di credito e che lasciano spazio sufficiente per le quietanze: ed è pur bene avvertire che il legislatore non può avere avuto con ciò in animo di risparmiare alla parte il fastidio della ricevuta in carta di *bollo filigranata* prescritta nel precitato N. 2, art. 19, siccome era ben ovvio il provvedervi estendendo anche per tali quietanze la facoltà di munirle del *bollo straordinario* concessa al N. 6, art. 20, per le note, fatture, ecc.

Volendo pertanto indagare quale si fu il vero motivo che indusse il legislatore a redigere l'art. 32, egli è facile il convincersi che avendo coi precedenti articoli 30 e 31 proibito di usare uno stesso foglio di carta bollata per più atti distinti, trovò giusto eccettuarvi fra gli altri anche le quietanze in detto art. 32 indicate ai citati nn. 5, 6, 7 e 8; essendo ciò in armonia al concetto espresso al N. 6, art. 20, che cioè si dovesse porre il bollo straordinario per le quietanze alle note, fatture, ecc., *non preventivamente munite del bollo di valuta corrispondente o superiore alla tassa imposta alle medesime;* il che prova che quando tali note, fatture, ecc., fossero redatte in carta bollata non sarebbe stato necessario il munirle del bollo straordinario per le relative quietanze.

Epperò la legge del bollo del 1866 chiaramente stabiliva che le quietanze o ricevute ordinarie redatte separatamente dal titolo del credito, si dovevano redigere in carta di *bollo filigranata* da cent. 10; che le note, fatture e conti dei negozianti, ecc., *non distese in carta da bollo*, allorchè si voleva operare in calce la quietanza si dovevano *bollare allo straordinario* con marca parimenti da cent. 10, e che alle quietanze fatte a *piede del titolo di credito* portato da scrittura privata a da atto pubblico, lettera di cambio, ecc., od in calce a *mandato spedito sui fondi dei Comuni, delle Provincie e di altri corpi morali*, GIÀ MUNITI DI BOLLO *non occorreva altro bollo.*

La nuova legge sul bollo 19 luglio 1868, N. 4480, all'articolo 18, abroga il disposto al N. 2, art. 19 della precedente, variando questo su due rapporti, e cioè, riducendo da cent. 10 a cent. 5 la tassa del bollo e permettendo che tale bollo sia apposto con marca.

Di molta importanza per la retta interpretazione di questa ultima legge, in riguardo alle quietanze, si è il fatto di non avere la medesima abrogato il disposto dell'art. 32 legge 1866, laonde se a tale disposizione non vi si oppone la nuova legge, devesi tuttora ritenere in pieno vigore l'art. 32.

E valga il vero, il citato art. 18 leggo 1868, mentre abroga il disposto del N. 2, art. 19, legge 1866, prescrive che le quietanze o ricevute ordinarie di cui al successivo art. 19, legge 1868, siano rédatte in carta filigranata, ovvero munite di una marca da bollo da cent. 5, il che vuol dire che la quietanza *ex se*, e cioè *presa isolatamente*, deve essere fornita di bollo ordinario o straordinario da cent. 5, come per l'abrogato N. 2, art. 19, legge 1866, tali quietanze venivano redatte su carta filigranata da cent. 10, epperò l'art. 18 legge 1868 non è in opposizione al disposto dell'art. 32 succitato, come questo non lo era al N. 2, art. 19, anzidetto.

Ma così non venne interpretata la nuova legge dal Consiglio di Stato, che in adunanza del 24 aprile 1869 ha ritenuto che pel disposto degli art. 18 e 19 legge 19 luglio 1868, sia obbligatoria l'apposizione delle marche da bollo da cent. 5 su ciascuna quietanza scritta a piede dei mandati anche collettivi spediti sui fondi dei Comuni, delle Provincie e degli altri corpi morali, per pagamento di somme a qualunque titolo non inferiore a L. 10.

Il Consiglio di Stato appoggia il suo voto alla massima, che l'obbligo del bollo per le quietanze o ricevute ordinarie prescritto dagli art. 18 e 19 della nuova legge, investa indistintamente ogni nota, atto o scritto qualunque, rilasciato per liberazione a qualunque titolo, il quale indichi quietanza totale o parziale per somme non inferiori a L. 10, senza eccezione di sorta *in riguardo alle persone od uffici* dai quali l'atto o lo scritto venga emesso, traendone quindi la conseguenza che le quietanze per i pagamenti che si eseguiscono a mezzo di *mandati* spediti dalle cosidette amministrazioni e corpi morali, siano comprese nella suesposta disposizione di legge.

Aggiunge inoltre il Consiglio di Stato che non potrebbesi d'altronde invocare per le ricevute in discorso l'esenzione della quale godevano precedentemente per effetto dell'arti-

colo 32, N. 8, legge 1866, inquantochè avendo lo stesso articolo 18 della nuova legge abrogata la disposizione dell'articolo 19, N. 2, legge 1866, che prescriveva l'uso della carta filigranata da cent. 10 per le ricevute ordinarie, sarebbe *cessata l'unica ragione* che sotto l'impero della legge 1866 aveva *motivata* l'eccezione del citato art. 32, N. 8, potendo ora soddisfarsi la tassa di bollo per le quietanze con l'*apposizione della marca* sul foglio del mandato (1).

Ben ovvio mi sembra il provare che i motivi addotti dal Consiglio di Stato in argomento non inducono all'interpretazione per esso data al disposto degli art. 18 e 19 legge 19 luglio 1868, N. 4480.

Che i citati articoli per le quietanze o ricevute ordinarie, a cui impone l'obbligo del bollo da cent. 5, non facciano eccezione di sorta in riguardo alle *persone od uffici* dai quali venga rilasciata la quietanza stessa, ciò si ammette, ma non ne discende per questo la conseguenza, che la quietanza fatta a piede della privata scrittura, del rogito o dei mandati dei Comuni che *sono già muniti di bollo di importare maggiore* debba munirsi ancora del bollo da cent. 5.

Il suddetto art. 18, legge 1868, vuole che le ricevute siano fatte su carta avente bollo da cent. 5, o quanto meno vi sia apposta la marca di detto bollo.

Or bene, quando in calce dei succitati atti che per loro natura debbono già essere muniti del bollo di un valore maggiore, si stende la quietanza, non può negarsi che questa non sia stata redatta in carta da bollo da cent. 5, siccome nel più si comprende il meno.

A mio avviso il Consiglio di Stato ha grandemente errato nel dichiarare che l'art. 32, legge 1866, pel disposto dell'articolo 18 della nuova legge sia stato revocato per la ragione, esso dice, che quest'ultimo articolo avendo abrogato la disposizione del N. 2, art. 19, legge 1866, che prescriveva l'uso della carta bollata filigranata da cent. 10 per le ricevute ordinarie, *sarebbe perciò cessata l'unica ragione* che sotto l'impero della legge 1866 aveva motivata l'eccezione del citato

(1) Questo parere fu, nei suoi motivi, riferito nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 273.

art. 32, N. 8, potendo ora soddisfarsi la tassa di bollo per le quietanze con l'apposizione della marca sul foglio del mandato.

E chi non vede che questo motivo non regge!

Come in forza del N. 6, art. 20, legge 1866 si potevano munire le quietanze di note, fatture, ecc., con marca di bollo da cent. 10, perchè il legislatore se aveva in animo di imporre una tassa anche sulle quietanze dei mandati senza recare ai possessori di essi il fastidio di stendere la quietanza in carta bollata filigranata, non pensò egli allora, come si disse dissopra, di estendere detta concessione ancora alle quietanze dei mandati dei Comuni, ecc.?

Ma ciò non fece e perchè? Perchè il vero motivo che lo indusse a stabilire le concessioni di cui ai nn. 5, 6, 7 e 8, art. 32, legge 1866, altro non fu, che essendo, come venne dedotto superiormente, gli atti richiamati in detto articolo preventivamente muniti di bollo di importare maggiore di quello stabilito per le ricevute, irragionevole sarebbe stato il munirli per esse di altro bollo.

Ho detto che l'art. 32, legge 1866, fece *concessioni* in riguardo agli atti richiamati ai nn. 5, 6, 7 e 8 perchè ben si comprende che non apportò *eccezioni* al disposto al N. 2, art. 19 antecedente, come si pretenderebbe dal Consiglio di Stato, dovendo le parti per le quietanze riferibili a detti atti sempre attenersi al disposto del N. 2, art. 19, quando le quietanze medesime siano *distese in atto a parte del titolo*, e potendo accettare il favore concesso dai citati nn. 5, 6, 7 e 8, art. 32, allorachè dette quietanze si redigessero a piedi dell'atto portante il titolo di credito.

L'eccezione al disposto al N. 2, art. 19, legge 1866 non devesi ravvisare nel citato art. 32, ma bensì al N. 6, art. 20 che accorda facoltà del bollo straordinario da cent. 10 ognora che voglia apporsi alla quietanza in calce delle medesime. L'art. 32 porta poi le eccezioni al disposto degli antecedenti art. 30 e 31, di cui la nuova legge non ne fa cenno; epperò tutti e tre tali articoli si debbono tenere in vigore anche sotto l'impero di questa.

Arroge da tutto ciò che le quietanze o ricevute ordinarie in genere, e cioè prese isolatamente, debbono in forza dello

articolo 18 legge 1868, essere redatte in carta filigranata da cent. 5, ovvero munite di marca da bollo dello stesso valore e che allorquando dette quietanze fanno seguito ad altro atto della specie indicata ai nn. 5, 6, 7 e 8, art. 32, legge 1866, che per loro natura debbono essere bollati, sono esenti da ulteriore bollo.

Bologna, maggio 1872.

F. SAVINI.

L'organico delle Prefetture e Sotto-prefetture.

Un distinto segretario di Prefettura ci trasmette un suo studio inteso a stabilire i modi più pronti ed efficaci per attuare il nuovo organico portato dal regio decreto del 20 giugno 1871.

Il nostro scrittore prende le mosse dalla recente interpellanza Botta e cerca i mezzi pratici per attuare l'*organico*. Ci duole non poter, per ristrettezza di spazio, riprodurre lo scritto, il quale, quando fosse dato alle stampe, sarebbe sicuramente letto con grande interesse dagli impiegati e porterebbe lume a rischiarare le difficoltà nel riordinamento del personale, argomento delicatissimo sempre da trattarsi con tutti i riguardi.

Per semplice cenno notiamo che, secondo l'autore, nella classe degli impiegati di concetto dovrebbero annoverarsi: 1° i segretari capi (da ristabilirsi); 2° gli attuali consiglieri di 3ª classe, i commissari distrettuali e i reggenti; 3° gli attuali segretari di 1ª e 2ª classe delle Prefetture e Sotto-prefetture che superassero l'esame d'ammessione.

Tratterebbesi così di stabilire che i segretari delle Prefetture non si trovassero moralmente e materialmente in condizioni inferiori a quella degli impiegati dei corrispondenti gradi nelle altre amministrazioni.

Propugna il ristabilimento della carica di segretario-capo delle Prefetture, osservando che nella pratica si sente troppo la mancanza di questo funzionario, al quale facevano capo tutte le particolarità del servizio interno, che aveva la risponsabilità della disciplina, che teneva i depositi di carte e

valori. Ad esso dovrebbe darsi l'incarico dell'erogazione del fondo per *spese d'ufficio*, il sistema attuale avendo fatto poco buona prova.

Loda in massima le *ragionerie*, ma trova eccessivo lo stipendio in L. 4000. Ai ragionieri vorrebbe accordato diritto di voto nell'approvazione dei conti comunali e una certa iniziativa per rilevare, oltre alle semplici computazioni di cifre, anche le violazioni delle norme contabili, in quanto possano recar danno alla gestione finanziaria del Comune e pregiudicarla.

Toccato della condizione degli attuali sotto-segretari, viene a discorrere del pareggiamento dei gradi che si potrebbe stabilire tra l'amministrazione provinciale e centrale, facilitando i passaggi dall'una all'altra con utilità di entrambe. E raccomanda infine l'istituzione di un certo numero d'ispettori, ad es.: di 30, per tutto il Regno, con incarico di visitare l'andamento dei servizi negli uffici comunali.

Il cav. avv. Eugenio di Pensiglione, Sotto-prefetto del Circondario di Vercelli, chiamato testè ad importanti funzioni negli uffici del Consiglio di Stato, indirizzava una affettuosa lettera di commiato ai suoi amministrati, dichiarando che « dalle sponde del Tevere farà voti per la maggiore prosperità dei fiorenti Comuni vercellesi » appo i quali per cinque anni l'egregio funzionario rappresentò il Governo.

Ci scrivono che nella Città e nel Circondario di Vercelli l'ottimo uomo lascia grande desiderio; — tanto simpatici avevano saputo rendere i rapporti dell'autorità amministrativa coi cittadini l'eletta intelligenza, l'amore al pubblico bene, la schiettezza e cortesia dei modi di questo valentissimo funzionario.

Il Consiglio di Stato vuole essere felicitato del veramente prezioso acquisto.

Avv. Agostino Aliberti, *Condirettore*.

MATERIE GENERALI

DEI BILANCI DI PREVISIONE DELLE ENTRATE E SPESE DEI COMUNI.

Sommario. — Importanza dei bilanci — Note istruttive sui bilanci comunali del 25 agosto 1865 — Necessità di norme precise — Regole generali di buona amministrazione e di pubblica economia. — 1. Sulle spese ordinarie; 2. Sui residui attivi; 3. Sulle entrate straordinarie; 4. Sui beni stabili; 5. Sul godimento in natura di beni comunali; 6 Sui tagli ordinari di boschi; 7. Sull'eccedenza del limite delle sovraimposte; 8. Sul fondo a calcolo per le spese impreviste — Aggiunte alle norme istruttive circa la forma; 9. Sovraimposte speciali alle tasse dirette per la costruzione e sistemazione delle strade obbligatorie; 10. Tributi diretti e sovraimposte provinciali; 11. Spese pel mantenimento degli esposti; 12. Correzioni al modello; a) numerazione degli articoli; b) aggiunte alle spese obbligatorie; c) nuove tasse concesse ai Comuni; d) sussidi ai Comizi agrari; e) imposte sui fabbricati e sui redditi della ricchezza mobile appartenenti ai Comuni; f) ancora dei tributi diretti e delle sovraimposte provinciali; g) ritenuta sugli stipendi, pensioni, assegni e interessi che si pagano dai Comuni; h) intitolazione della categoria nona non bene appropriata. — Spese di feste pubbliche, spettacoli e beneficenza; i) colonna delle somme ammesse definitivamente — Scopo dell'esame dei bilanci — Inosservanza delle regole di buona amministrazione. — Non sempre può ammettersi che si faccia fronte alle spese straordinarie coi mezzi ordinari. — Fine.

Mi accingo a dettare alcune osservazioni sui bilanci o conti di previsione delle entrate e spese dei Comuni, perchè essendo questo l'atto più importante dell'amministrazione comunale, e non solo decidendo del suo buon regime, ma avendo tanta influenza sulla pubblica economia, merita mag-

giore attenzione e più profondo studio di quello che per ordinario vi si porti.

Io non presumo poter dire cose peregrine, e non intendo fare sfoggio di dottrina che non possiedo, ma desidero esporre brevemente e modestamente quei rilievi che una lunga esperienza dell'amministrazione municipale, e lo amore del bene mi hanno suggerito, nell'intento di rendere più regolare, più uniforme e più facile la compilazione di questi bilanci, poichè non meno la chiarezza che la semplicità dei metodi influisca a conseguire i preziosi risparmi dell'opera e del tempo, insieme all'intento di una saggia e provvida amministrazione.

Come la scienza, così l'esperienza ha i suoi tesori, che non vogliono essere dispersi sebbene più modesti e meno splendidi, giovando assai al miglioramento dell'amministrazione da cui emana il pubblico bene.

Se è vero che la buona amministrazione forma il principale ed il più stabile fondamento di ogni governo, sono da accogliersi premurosamente quelle osservazioni che la prendono di mira, e che sono dettate da quel criterio amministrativo che, a giudizio di quel valentuomo dello Zannini, vale assai più nella condotta pratica degli affari di un grande ingegno, e vuol essere specialmente messo alla prova nei conti di previsione.

Il meccanismo non facile dei quali non essendo comunemente conosciuto quanto importa alla salvezza del comunale interesse, gioverà ad ogni modo il discorso, a spiegarlo e renderlo maggiormente noto.

Se all'intento non corrisponderà l'effetto, la onestà delle intenzioni varrà a scusare l'ardimento, che ad ogni modo val meglio dell'*accidia* di cui siamo accagionati.

Giustamente apprezzando la massima importanza dei bilanci di previsione dell'entrate e delle spese dei Comuni, il Ministero dell'interno il 25 agosto 1865 pubblicava un

compendio d'istruzioni, che intitolava *Note istruttive*, perchè servissero d'illustrazione al nuovo modello dei bilanci contemporaneamente pubblicato e prescritto, e fossero di norma non meno ai Municipi per la compilazione, che agli offici di Prefettura e Sotto-prefettura per la revisione.

Stimo essere stato ottimo consiglio la pubblicazione di queste norme, le quali mi sembrano anche immuni dai difetti e dagli inconvenienti che non di rado s'incontrano nei regolamenti, i quali riescono talvolta d'inciampo alla spedita esecuzione della legge, quando non ne travolgono il senso, come quelli che sono spesso ideati e formulati da persone diverse da quelle che elaborarono il progetto della legge.

È di molto interesse che si abbiano norme precise per la compilazione dei bilanci di previsione dei Comuni, perchè le sedute ordinarie di autunno dei Consigli comunali avendo termine col 1° dicembre, quando non sono prorogate, e avvenendo d'ordinario che si aspetti all'ultimo a deliberare il bilancio, rimane poco tempo alla revisione; e se devono respingersi i bilanci per essere rettificati, accade troppo spesso, attesa anche la difficoltà di riunire i Consigli nel cuore dell'inverno, che non possono rendersi esecutorii prima dell'incominciamento dell'anno, siccome sarebbe necessario per la tempestiva compilazione dei ruoli delle sovraimposte, e per minore fatica e perdimento di tempo dei campionieri del censo e delle agenzie delle tasse.

Ora mi è occorso avvertire che le *note istruttive*, delle quali è parola, se quanto alla *forma* lasciano poco a desiderare, non si occupano minimamente della *sostanza*. Infatti non si prendono alcuna cura di richiamare alla osservanza di quelle regole di buona amministrazione e di pubblica economia, che pure emanano dalla legge, e senza delle quali con un bilancio inappuntabile per la forma, si

può, se non mandare in rovina, dissestare certamente il patrimonio del Comune, arrecare grandissimo imbarazzo alla sua amministrazione, ed esporre i contribuenti a gravi danni ed a quelle oscillazioni delle pubbliche gravezze che sono tanto disastrose alla privata economia.

I quali richiami se sono inutili per i maggiori Comuni, nei Consigli dei quali si aduna il fiore del senno e dello ingegno d'Italia, e che tengono nei loro uffizi segretari e ragionieri espertissimi, diversamente procede la bisogna per la gran massa dei minori Comuni, che hanno Consigli meno sapienti, nei quali siedono soltanto piccoli possidenti e commercianti e modesti agricoltori che tengono unica regola quella di procurare di pagare meno che sia possibile, e di non far debiti; e i cui segretari ed impiegati mostrano di aver bisogno di trovare nelle istruzioni a loro destinate quei precetti che insegna la scienza che i suoi officiali non hanno avuto campo di studiare, e che non hanno nè tempo nè modo di consultare.

Mi parrebbe quindi più presto necessario che utile il completare queste istruzioni indicando i principii fondamentali che devono seguirsi nel compilare il bilancio, e che per quanto elementari non sono mai abbastanza raccomandati; e la osservanza dei quali conviene che sia procurata dall'autorità che deve renderlo esecutorio.

1) E primo fra tutti è certamente quello che alle *spese ordinarie deve farsi fronte coi mezzi ordinari*. E gioverebbe indicare che tali mezzi sono quelli notati nell'art. 118 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, ai quali devono unirsi le tasse concesse col decreto legislativo del 28 giugno 1866, N. 3023, e con le leggi 26 luglio 1868, N. 4513 e 11 agosto 1870, N. 5784, all. *O*, facendo bene intendere che non è permesso assolutamente valersi di altri assegnamenti.

2) Quindi converrebbe avvertire come debba aversi molto riguardo ai residui attivi delle precedenti amministrazioni.

Nel modulo del bilancio essi formano la prima categoria delle entrate ordinarie, e si crede perciò comunemente che sia permesso valersene per sopperire alle spese ordinarie.

Io penso che sarebbe utile e conveniente collocare lo *avanzo* degli anni precedenti nella parte straordinaria del bilancio, affinchè non accadessero equivoci, e non venisse improvvidamente distratto, essendo necessario conservarlo, perchè se non altro giova moltissimo all'amministrazione pel pagamento delle spese nei primi mesi dell'anno quando l'esazione delle rendite, delle tasse e delle sovraimposte non è ancora incominciata.

Se le amministrazioni degli anni precedenti portassero un *disavanzo*, anche questo per identità di ragioni dovrebbe descriversi nella parte ordinaria; mentre realmente deve costituire e costituisce cosa straordinaria, e affatto anormale.

Meglio perciò tornerebbe che l'uno e l'altro fossero descritti nella parte straordinaria, onde l'avanzo costituisse quel fondo di riserva e quella scorta che è propria di ogni bene ordinata amministrazione.

Rimanendo nella parte ordinaria, è necessario che sia in modo specialissimo richiamata l'attenzione degli amministratori su questo assegnamento perchè non venga inavvertentemente violato il disposto della legge, a causa dello ordinamento del modello del bilancio, che in questo non appare molto provvido.

Infatti l'art. 118 della legge comunale non dà facoltà di erogare nelle *spese ordinarie* l'avanzo degli anni precedenti perchè non lo annovera tra i mezzi destinati a far fronte a quelle spese.

Ma vi è di più. Questi *residui* possono contenere, e spesso contengono, degli incassi di capitali, rimborsi di spese o crediti del Comune, che non possono essere erogati nelle spese ordinarie, come saviamente viene dimostrando un

parere del Consiglio di Stato del 20 dicembre 1867, pubblicato nella *Rivista Amministrativa del Regno* dell'anno 1868, pag. 163.

Ammettendo quindi che venissero impiegati nel pagamento delle spese ordinarie, verrebbesi in questo caso a violare doppiamente la legge.

Il valersi poi di questo mezzo produce conseguenze disastrose per gli amministrati, nella oscillazione delle pubbliche gravezze che, siccome avvertimmo, la privata economia grandemente sconcerta.

Addurrò ad esempio il fatto del Comune di Giuncugnano il quale trovandosi nell'anno 1869 un avanzo, assai cospicuo per la sua piccola amministrazione, stimò utile e conveniente di valersene per le spese ordinarie dell'anno 1870, e deliberando il bilancio ridusse la sovraimposta da lire 900 a 74.

Ciò facendo si aveva il risultato che la sovraimposta ridotta nel 1870 a 74, avrebbe dovuto inevitabilmente elevarsi a L. 1800 nell'anno 1871, con grave disturbo dei contribuenti, pei quali naturalmente era miglior cosa pagare le L. 1800 repartite in due anni, che in un solo anno, quando, ingannati da una fallace diminuzione d'imposte, avevano altrimenti disposto di quella parte di rendite che era destinata al loro pagamento.

La Sotto-Prefettura stimò opportuno di far presente questi rilievi al Consiglio comunale, il quale accolseli favorevolmente, ed in tal guisa poterono evitarsi i danni di una improvvida deliberazione, che meno attentamente osservata avrebbe potuto sembrare non contraria alla legge comunale.

Per le quali cose mi pare sia manifesta la necessità di dichiarare nelle istruzioni sui bilanci che dei *residui attivi* non conviene e non può farsi assegnamento per le *spese ordinarie*, e stabilire a questo effetto la massima, che per bilanciare la inscrizione dei *residui attivi* nelle *entrate or-*

dinarie il *fondo per le spese imprevedute*, del quale pure ci occorrerà di tenere speciale proposito, non debbe per regola generale essere mai in somma inferiore a quella dei residui attivi.

E qui mi piace notare essere io così convinto della utilità di risparmiare gli avvertiti *residui* che avvenendomi di trovarne omessa la previsione, o per non essere liquidato il rendimento dei conti, o per altra causa, io stimai opportuno di passare sopra a cosiffatta omissione che a mio avviso refluiva a vantaggio dell'amministrazione.

3) Altra massima fondamentale che gioverebbe fosse ricordata nelle istruzioni si è quella che le *entrate straordinarie* non devono mai superare le *spese straordinarie*, ed ogni eccedenza vuol essere portata tra i capitali da investirsi.

Può credersi, essere questa una massima così elementare, che non occorra rammentarla, perchè tutti la sanno o la devono sapere. Ma vi sono certi principii così importanti che non si ricordano mai abbastanza, ed il fatto mostra che non sempre si hanno presenti e si mettono in pratica.

Mi è occorso non ha guari esaminare un bilancio comunale nel quale era prevista tra le entrate la somma di L. 3000 per alienazione di beni comunali, e nelle spese straordinarie non vi era altra previsione che quella di lire 1000 per pubblici lavori, ed ogni rimanente veniva per conseguenza impiegato nelle spese ordinarie.

Eppure è chiaro che vendendo i beni comunali per sopperire alle spese ordinarie si viene a distruggere in pochi anni il patrimonio del Comune, e non si comprende come mai certi Municipi, i quali hanno orrore di creare il più piccolo debito anche per provvedere a spese produttive di incontestabile utilità, si lascino poi andare senza scrupolo e senza timore a consigli tanto dannosi come quello di dissipare il patrimonio. Forse è quel principio d'egoismo

che fa preferire il *poco* dell'oggi al *molto* del domani, e che trova utile che si alleggeriscano oggi in un modo o nell'altro le pubbliche gravezze, senza curarsi del maggiore aggravio dell'avvenire, al quale avranno da pensare quelli che vengono dopo.

Si obbietterà forse che se sfuggisse alla revisione un errore così madornale, ed una violazione così manifesta della legge, non ne verrebbe alcun male, perchè la vendita dei beni non può farsi senza l'autorizzazione della Deputazione provinciale pel disposto dell'art. 137 della legge comunale; e che la Deputazione provinciale sarà cauta di ordinare e prescrivere la condizione del rinvestimento fruttifero del prezzo e non mancherà di consigliarne l'impiego nell'acquisto di rendita pubblica.

Tutto va bene, ma dal detto al fatto vi è un gran tratto; e quando il bilancio sarà approvato, quando la sovraimposta sarà messa in esazione, quando l'esercizio economico sarà inoltrato e verso la fine, e mancheranno i mezzi pel pagamento delle spese obbligatorie, la Deputazione provinciale avrà un bell'ordinare al Municipio, il quale stretto dalla necessità si varrà del prezzo dei beni venduti per pagare le spese; ed una volta distrutti i capitali, vengono gli aumenti di tributi, le annate critiche, le circostanze straordinarie, e si ha un bel dire e un bel fare che tanto il tempo passa, le cose vanno in dimenticanza, ed il patrimonio del Comune non si ricostituisce più. Quindi non saranno mai troppe le avvertenze per prevenire che non si tocchi; e crediamo importantissima la premessa avvertenza a riguardo dell'entrate straordinarie.

A dimostrarlo maggiormente non sarà inutile notare qui una cosa che vorrà sembrare incredibile e che pure è innegabile, che il Municipio cui apparteneva quel bilancio, di cui feci testè menzione, non seppe ricredersi e riconoscere l'errore commesso. Gli fu rilevato che il valersi della som-

ma di L. 2000 provenienti dalla vendita dei beni comunali era cosa contraria alle leggi ed alle regole di buona amministrazione perchè si veniva a diminuire improvvidamente la consistenza patrimoniale; e che la Deputazione provinciale non avrebbe potuto autorizzare la vendita di quei beni per l'oggetto di far fronte alle spese ordinarie del Comune. Invitammo perciò il Sindaco a convocare espressamente il Consiglio perchè modificasse il bilancio in guisa che alle spese ordinarie fosse sopperito unicamente coi mezzi ordinari. Dopo un mese il Sindaco, messo alle strette, rispose con le seguenti contro-osservazioni:

« 1° La vendita dei beni comunali incolti ed occupati per « un valore di circa L. 3000 fu approvata in più sedute da « questo Consiglio ed anche dalla Deputazione provinciale « negli anni 1866 e 1867; e solo ne è stata fin qui sospesa in parte l'esecuzione, sebbene siano state fatte le « debite perizie.

« 2° Il Consiglio comunale nell'approvare il bilancio 1872 « fece calcolo del prezzo ricavabile in primavera dalla vendita definitiva di detti beni e *la riguardò come una risorsa « disponibile pei bisogni del Comune*, e *a nulla monta che tale « prezzo sia stato collocato nelle rendite straordinarie invece « delle ordinarie.*

« 3° Il Comune invece di fare sovraimposte per far fronte « alle spese ordinarie deliberò che s'impiegasse il detto « prezzo in pagamento delle spese stesse, ed il Consiglio « non potrebbe oggi disfare ciò che fece nell'autunno « ultimo scorso. »

È inutile il dire che dopo una così stolta presunzione di sostenere una manifesta violazione della legge, io sospesi la deliberazione che approvava il bilancio.

Valga ciò a illuminare coloro che nella saggezza dei Municipi pongono illimitata fiducia.

49) E poichè ci è occorso parlare dei beni, ci ricorre

alla mente un'osservazione che non vuol essere passata sotto silenzio, e la quale ci richiama alla 2a categoria delle entrate ordinarie dove figura l'*affitto dei beni stabili*. In proposito del quale sarebbe mestieri non omettere quelle avvertenze che valgono a consigliare e promuovere la vendita quando scada l'affitto, dacchè mentre le pubbliche amministrazioni si avvantaggiano pochissimo del possesso dei beni stabili, ne soffre danno l'agricoltura e la pubblica prosperità, e non può permettersi che le pubbliche amministrazioni operino ciò che ridonda in danno del pubblico per vantaggio del quale vennero istituite.

Cosicchè quando fu ordinata la conversione dei beni dei corpi morali, e non solo degli enti ecclesiastici, ma pur anco delle Fabbricerie, per misura finanziera ed economica non so bene perchè non fosse interdetto ai Comuni l'acquisto dei beni di provenienza delle medesime; imperocchè, passando da una manomorta all'altra, lo scopo economico rimane puramente fallito, e vi sono stati dei Comuni, che sulla considerazione che sarebbero tenuti a supplire alla deficienza delle rendite delle Fabbricerie, non hanno dubitato di deliberare l'acquisto dei beni che il Demanio vendeva per restituirli al commercio, al quale essi tornavano a sottrarli rinnovando la vecchia storia della tela di Penelope (1).

(1) Notiamo di passaggio che il fine, cui allude l'egregio Sotto-prefetto, è raggiunto coll'applicazione della legge 5 giugno 1850. In quanto riflette la soppressione della manomorta religiosa, l'unico caso, nel quale fu riconosciuto che la legge 5 giugno 1850 non riceve applicazione, è riguardo alle rivendicazioni fatte dai Comuni in qualità di patroni.

Vedasi un parere del Consiglio di Stato nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 807.

(Nota della Direz.).

Ma lasciando la digressione e tornando all'argomento, dirò come mi sembri meritevole d'avvertenza che scadendo l'affitto di terreni coltivati e coltivabili si abbia presente che questi per massima sono da alienarsi, e che l'alienazione dei beni incolti in ordine all'art. 113 della legge comunale può essere fatta obbligatoria dalla Deputazione provinciale. Questa avvertenza gioverà a procurare e promuovere l'aumento del patrimonio del Comune e della ricchezza del paese.

Alcuni economisti fanno eccezione per i pascoli e pei boschi nell'interesse della pastorizia e delle gravi ragioni che militano per la conservazione dei secondi, ma io ho sempre creduto che a questo provvedano e debbano provvedere le leggi forestali, e che alla pastorizia non venga danno dalla vendita, e non possa venir danno una volta che i beni non vengono portati via, ma rimangono nel paese, ed ho sempre consigliato che anche questi fossero venduti; e per la vendita dei boschi comunali la convenienza fu così bene dimostrata dal *Paoletti* nei suoi scritti economici dati alla luce sul cadere del passato secolo, che per me non so dubitarne.

5) Tuttavia su questi non è da insistere ed è di altra natura l'avvertenza che occorre fare. La quale vuol consistere nel ricordare il disposto dell'art. 112 della citata legge comunale, in quanto concede che il Consiglio possa ammettere la generalità degli abitanti del Comune a continuare il godimento in natura del prodotto dei suoi beni, ma con questo che debba formare un regolamento per determinare le condizioni ed alligarlo al pagamento di un *correspettivo*. E questo articolo di legge ha bisogno di essere raccomandato davvero, perchè, sebbene la 2ª categoria delle entrate ordinarie contenga un articolo apposito per l'accennato *correspettivo*, pur troppo e troppo spesso vedesi in bianco e vuoto di cifre, sebbene non manchi l'*uso pro-*

miscuo di beni comunali, che a me piacerebbe veder cessare perchè dannoso all'agricoltura e fomite di civili discordie; e sono stato molto lieto quando mi è riuscito ottenere che venissero divisi e dati al livello agli utenti i beni che ne formino soggetto.

6) Alla *categoria seconda* delle entrate ordinarie intorno alla quale si aggirano le precedenti osservazioni ne occorre un'altra all'articolo che riguarda il *prodotto della vendita di tagli ordinari di boschi*, perchè non è uniforme la interpretazione che si dà a questo articolo, il quale forse è riservato ai tagli di *boschi cedui*.

Intanto i Comuni di montagna possiedono preferibilmente e quasi esclusivamente, boschi d'alto fusto di cerri o di faggi, il taglio dei quali non ricorre che dopo un lungo corso d'anni, ed il prodotto loro da taluno nei tagli *ordinari* e da altri nei tagli *straordinari* vien posto, senza dire di quelli che lo vengono collocando in parte nei primi ed in parte nei secondi, per cui si verifica in questo prodotto una grandissima confusione, la quale non solo riflette nella statistica che annualmente si raccoglie dal Ministero di agricoltura, industria e commercio, ma, quello che è peggio, altera la natura di questa entrata, e la distrae ad usi diversi da quelli che le leggi del Regno e della pubblica economia hanno prescritto.

Considerando che le piante d'alto fusto sono qualificate per beni immobili dal Codice nostro; e considerando che la loro vendita costituisce in fatto una vendita straordinaria, sembrerebbe che dovessero per massima i prodotti di queste vendite essere collocati nelle *spese straordinarie* e che ciò dovesse essere esplicitamente dichiarato per ottenere uniformità di sistema; o che, se non questo precisamente si dichiarasse, si dessero tuttavia istruzioni precise per impedire l'inconveniente che abbiamo avvertito (1).

(1) Ad illustrazione dell'argomento possono servire le de-

7) Una osservazione di molta importanza cade sulla *categoria quinta* del titolo del quale parliamo, e viene dal disposto dell'articolo 15 della legge dell'11 agosto 1870, N. 5784, alleg. O, nel caso in cui il bilancio porti un'*eccedenza di sovraimposta.*

Occorre ricordare che detto articolo stringendo maggiormente i vincoli posti da leggi precedenti alla eccedenza della sovraimposta, ordina che « le Deputazioni pro-« vinciali non potranno permettere che sia ecceduto il li-« mite fissato dalla legge per la sovraimposta fondiaria « ove i Comuni non si siano valsi del dazio di consumo, « delle tasse concesse dalla presente legge e d'una al-« meno delle altre tasse loro concesse col decreto legi-« slativo del 28 giugno 1866, e con la legge del 26 luglio « 1868; nè potranno i Prefetti rendere esecutorio il ruolo « della sovraimposta sulla fondiaria, in quella parte che « eccede il limite fissato dalla legge, se non abbiano ve-« rificato il contemporaneo ordinamento delle tasse sud-« dette. »

Ed affinchè il ricordo non resti a mezzo gioverà notare che le tasse concesse dalla legge 11 agosto 1870 sono:

1° Le tasse speciali di esercizio e di qualunque merce, ad eccezione dei generi riservati al monopolio dello Stato.

2° Le tasse sulle licenze dei pubblici esercizi stabilite dai numeri 31, 32 e 33 della tabella annessa alla legge 26 luglio 1868, N. 4520;

3° La tassa sulle vetture pubbliche e sui domestici;

Che il decreto legislativo del 28 giugno 1866, N. 3023 dette facoltà ai Comuni d'imporre una tassa sul valore locativo delle abitazioni e loro immediate dipendenze;

cisioni raccolte nella *Riv. Amm.*, 1863, pag. 47, e 1871, pagina 308 e 335.

(Nota della Direz.)

E finalmente che la legge 26 luglio 1868, N. 4513, estese quella facoltà alla tassa di famiglia e di fuocatico, e alla tassa sul bestiame.

8) *Sul fondo a calcolo per le spese imprevedute* si osservano sproporzioni enormi. Ora l'assegno è così esiguo da non bastare all'occorrenza di una spesa imprevista di qualche rilievo, altre volte è talmente vistosa da eccedere ogni possibile evenienza, e da gravitare soverchiamente sulla sovraimposta.

Il Comune di Fanano che ha un bilancio ordinario di L. 18,000, aveva stabilita la dote di questo articolo per l'anno 1872 nella cifra di L. 2500, e chiudeva il bilancio con un'eccedenza di L. 1500 al limite massimo della sovraimposta ai tributi diretti. Questo eccesso era perciò evidentemente motivato dalla troppo larga dote dell'articolo delle *spese imprevedute*. — La Sotto-prefettura stimò opportuno di muoverne rilievo al Comune, tanto più che doveva aversi speciale riguardo alle condizioni dei contribuenti oltremodo critiche per le raccolte mancate nell'anno 1871. Il Comune riconobbe la ragionevolezza del rilievo e ridusse la dote dell'articolo, cosicchè la sovraimposta restasse nei limiti legali, per la qual cosa fu risparmiato agli amministrati un indebito aggravio.

In Toscana era stabilita una misura alla previsione del fondo per le spese imprevedute, che appellavasi *Massa di rispetto* per indicare che non doveva toccarsi fuori del caso di massima urgenza, e che fu detta poi burlevolmente *di poco rispetto*, per la facilità con la quale i Municipi vi ricorrevano. Questa misura era stabilita nel ventesimo delle spese ordinarie ed era una giusta misura per le amministrazioni di una certa importanza, e in generale per quelle il bilancio delle quali superava le 10,000 lire. Per le inferiori occorrerebbe che fosse prescritta nel 10° per avere un margine sufficiente.

La misura pertanto che gioverebbe determinare potrebbe oscillare tra il ventesimo ed il decimo secondo le speciali circostanze delle diverse amministrazioni.

Ma non è questa la sola regola da osservarsi nel fissare il fondo per le *spese imprevedute*. Finchè rimarranno nella parte ordinaria i *residui attivi* vuolsi avere riguardo anche al loro ammontare, e tenere la massima *che il fondo per le spese imprevedute non deve essere inferiore*, fuori del caso che *spese straordinarie* giustifichino l'erogazione degli avanzi delle precedenti gestioni; e ciò per motivi esposti discorrendo dei residui attivi.

Dopo queste avvertenze capitali passerò a dire delle aggiunte da farsi alle istruzioni, in ordine alla forma dei bilanci, esponendo alcune osservazioni che nel loro esame mi è più volte occorso di fare.

9) Taluni Comuni hanno praticato d'inscrivere nella discorsa *categoria quinta* delle entrate ordinarie la *sovraimposta sulle tasse dirette*, che per la formazione del fondo speciale per la costruzione e sistemazione delle strade obbligatorie veniva permessa dalla legge del 30 agosto 1868, N. 4613, entro il limite massimo del 5 0|0 delle tasse erariali, non che la *tassa speciale* sui principali utenti stabilita dalla legge medesima.

A me pare che ciò sia un errore, perchè nè l'una nè l'altra appartengono alle *entrate ordinarie*, e devono servire esclusivamente per le *spese straordinarie* della costruzione e sistemazione delle strade obbligatorie, e costituire un fondo speciale a questo oggetto. La sua vera sede a mio avviso è la categoria seconda delle entrate straordinarie, che ha per titolo *Contabilità speciali straordinarie*.

Ciò sarebbe utile avvertire per evitare difformità di sistema.

10) La quale difformità di sistema ho verificato anche per ciò che riguarda i *tributi diretti* e le *sovraimposte pro-*

vinciali che molti Comuni iscrivono nel bilancio di previsione in questa *categoria quinta*, e molti altri non ne tengono alcun conto, e varia il sistema al variare delle Provincie e dei Circondari.

A primo aspetto sembrerebbe che questi titoli affatto estranei all'amministrazione del Comune non dovessero essere compresi nel bilancio di previsione, perchè sebbene non portino alcuna alterazione al resultato finale come quelli che sono descritti così in entrata che in uscita, pure alterano la somma delle entrate e delle spese che appariscono maggiori del vero.

Per ciò parrebbe che non dovessero essere compresi nel bilancio, ed in questo concetto confermerebbe il considerare che nella stampa del modello approvato dal Ministero non si trovano impressi gli articoli relativi, come avrebbero dovuto essenvi se fosse stato intendimento suo che comparissero nel bilancio.

Ma per altra parte si considera che le istruzioni relative ai conti consuntivi, prescrivono che vi si scritturino così i tributi diretti che le sovraimposte provinciali; e ciò essendo ragion vuole che si descrivano anche nei bilanci di previsione, coi quali i consuntivi devono essere tenuti in così stretta corrispondenza da dovere far conoscere e porre in rilievo la differenza che esiste tra le previsioni e le entrate e spese effettive. Per la qual cosa parrebbe logico che dovessero comprendersi anche nei bilanci di previsione, e che dovessero aggiungersi nei modelli governativi, e se non si vuole che vi siano compresi occorre che sia espressamente dichiarato.

h) *Le spese pel mantenimento degli esposti* in ordine allo art. 237 della legge comunale e provinciale sono repartibili tra i Comuni e le Provincie.

Alcuni Comuni prevedono nei loro bilanci la quota che deve pesare effettivamente a loro carico, al netto del concorso

della Provincia. Altri prevedono in uscita il contingente in ragione di popolazione della spesa totale occorrente nella Provincia per detto titolo e prevedono poi in entrata alla categoria 4 del titolo 1 come un rimborso la quota spettante alla Provincia.

Questo differente sistema viene a falsare i risultati del bilancio e le statistiche che se ne desumono, perchè i Comuni minori talvolta per questa ragione offrono una spesa maggiore dei Comuni più popolati, quando questi hanno portato nei bilanci la spesa effettiva che grava il Comune, al contrario dei primi che hanno previsto il contingente della spesa senza detrarre la quota spettante alla Provincia già considerata tra le entrate.

Rendesi perciò necessario che le istruzioni dettino un sistema uniforme: e, siccome è più regolare che si tenga conto della spesa effettiva che grava sull'amministrazione del Comune, così dovrebbero prescrivere che si porti nella categoria nona delle spese ordinarie soltanto la quota da pagarsi dal Comune al netto del contribuente della Provincia, la quale dovrebbe essere sollecita a far conoscere i contingenti dei singoli Comuni.

12) Relativamente al modello occorrerebbe introdurvi alcune modificazioni:

a) La *numerazione degli articoli* secondo il sistema attuale è variabile. Le istruzioni ordinano che diasi soltanto il numero d'ordine agli articoli che portano una dote o un assegno, lasciando senza numero quelli pei quali non occorre alcuna previsione. In modo diverso sono applicate tali norme. Alcuni Comuni adottano un numero progressivo per ogni titolo, altri per ogni categoria, ed altri ancora omettono del tutto la numerazione. Adottando anche uno stesso sistema avrebbesi questa anomalia, che un medesimo articolo nei vari Comuni porterebbe un numero diverso secondo la maggiore o minore quantità degli ar-

ticoli di entrata o di spesa propri di ciascuno. Ciò genera confusione e disordine.

Sembrerebbe perciò che fosse un sistema preferibile e meglio ordinato l'assegnare agli articoli di ciascuna categoria un numero progressivo fisso, perchè in tal guisa le *spese obbligatorie* avrebbero in tutti i Comuni un medesimo numero; ed ogni categoria avendo una serie propria di articoli rimarrebbe campo ai Municipi di assegnare agli articoli speciali un numero che contenesse la progressione di quelli assegnati normalmente a ciascuna categoria.

b) Non tutte le *spese obbligatorie* si trovano descritte nel modello del bilancio; così, a modo di esempio, mancano nella categoria terza delle entrate e nella eguale categoria delle spese, i contributi e le spese pei locali e il mobilio dei Tribunali civili e correzionali, o per le Corti di assisie e questa è grave mancanza perchè molti Comuni omettono per questo le relative previsioni ed i Comuni, nei quali risiede o il Tribunale o la Corte d'assisie, incontrano incredibili difficoltà ad ottenere il rimborso delle quote dovute dai Comuni della giurisdizione o del circolo, e si accumulano spesso diverse annate non senza dissesto delle singole amministrazioni. Citerò ad esempio il Comune di Pavullo che reclama perchè la maggior parte dei Comuni del Circondario non lo ha rimborsato delle spese pel Tribunale civile e correzionale a datare dal 1866.

c) Nella categoria 5 delle entrate vogliono essere aggiunte le nuove tasse concesse ai Comuni dal decreto legislativo del 28 giugno 1866, N.º 3023 e dalla legge 26 luglio 1868, N. 4513 e 11 agosto 1870, N. 5784, all. *O*, che abbiamo notate al § 6.

d) Alla categoria 9 delle spese giova aggiungere i *Sussidi ai Comizi agrari* secondo la massima adottata dal Ministero di agricoltura, industria e commercio nella statistica annuale dei bilanci, e ciò per impedire che i Comuni va-

dano vagando con questa previsione d'una in altra categoria collocandola alcuna volta nelle spese d'amministrazione ed altra volta tra le spese che fanno carico a più Comuni.

e) Alla categoria quinta del titolo I delle spese vi sono due articoli che danno luogo ad erronea interpretazione, e sono quelli relativi all'*imposta sui fabbricati* ed all'*imposta sulla ricchezza mobile.* Alcuni Comuni invece di portare a questi articoli le imposte parziali che gravano l'amministrazione comunale come contribuenti, vi portano il totale delle imposte dovute dai contribuenti del Comune all'erario dello Stato. Perciò gioverebbe meglio precisarli, dicendo *imposta sui fabbricati posseduti dal Comune e imposta sui redditi della ricchezza mobile appartenenti al Comune.*

f) Alla categoria 5 dell'entrate e 9 delle spese ordinarie, secondo le osservazioni già fatte al N. 8, sarebbero da aggiungersi distintamente i tributi diretti sui terreni, sui fabbricati e sulla ricchezza mobile, non che le sovraimposte provinciali sui terreni e sui fabbricati.

g) Converrebbe imprimere nel modello la ritenuta che i Comuni per effetto dell'art. 6 del decreto legislativo del 28 giugno 1866, N. 3023, sono obbligati a fare *sugli stipendi, pensioni e assegni che pagano, e sugli interessi dei debiti da loro contratti e delle obbligazioni da loro emesse,* per conto della imposta sulla ricchezza mobile.

La quale ritenuta trovasi in entrata ora nella categoria 2ª, ora nella 4ª, ora nella 5ª ed ora nella 6ª; ed in uscita chi la unisce alla quota d'imposta dovuta dal Comune sui redditi propri, e chi la descrive a parte in aggiunta alla categoria 9, mentre alcuni non si curano affatto di descriverla nel bilancio.

Nel quale sembrerebbe che dovesse figurare nella categoria 3, *Contabilità speciali ordinarie,* trattandosi di una esazione speciale fatta per conto dell'erario, e che per

questa ragione dovesse comprendersi in *uscita* nella categoria 10, *Spese ordinarie speciali*.

h) La intitolazione della categoria nona *Spese diverse* non mi sembra esatta nè conveniente. Esaminando gli articoli vedesi che la maggior parte appellano a *feste pubbliche*, *spettacoli* e *beneficenza*. Ed è questo il titolo che si conviene ad una categoria che contiene le spese:

1. Della festa nazionale dello Statuto ed altre estranee al culto.

2. Assegnamento alla banda civica.

3. Dote e sussidio ai teatri.

4. Assegnamenti annui ad istituti di pubblica beneficenza.

5. Limosine e distribuzioni ai poveri del Comune.

6. Concorso alla spesa pel mantenimento degli esposti.

Tutti gli altri articoli possono essere trasportati alla categoria decima *Spese ordinarie speciali*, che suona quasi *Spese diverse*, ed alla quale, se vuolsi, può aggiungersi anche questa qualifica. Del resto alcuni articoli come quello delle anticipazioni per conto del Governo per trasporti di detenuti militari e quello dei tributi diretti e delle sovraimposte provinciali appartengono più veramente alle *Spese ordinarie speciali* nel significato che è attribuito a questa categoria.

Così le spese saranno meglio classificate e si avrà nel bilancio la categoria delle spese per la *beneficenza*, virtù che non vuole essere dimenticata, e specialmente quando si tratti di *feste pubbliche*, cosicchè l'unione delle spese relative in una medesima categoria ci sembri inspirata da un concetto filosofico che porge tacitamente un savio avvertimento.

i) Nella ultima colonna delle somme del bilancio destinata alle entrate ed alle spese ammesse definitivamente spesso i Municipi cadono in errore, e ritenendola desti-

nata alle somme definitivamente ammesse dal Consiglio la riempiono, e recano imbarazzo all'autorità superiore, che trovasi costretta per la erronea classificazione degli articoli o dei loro assegni a farvi correzioni e cancellature che costituiscono irregolarità da evitarsi.

Si manifesta perciò evidente ed opportuno di specificare più chiaramente che è riservata alle somme *ammesse definitivamente dalla Prefettura o Sotto-prefettura.*

Ciò per quanto concerne il modello.

Mi resta adesso da fare un'osservazione relativamente alle note istruttive sui bilanci comunali, le quali mi sembra che lascino un vuoto circa lo scopo dell'esame dei bilanci per parte degli uffizi di Prefettura, scopo che vuol essere definito chiaramente e ben precisato, affinchè non vada fallito tra la ignoranza e non curanza, dacchè molto verosimilmente non è abbastanza compreso e conosciuto. Comunque il dichiararlo gioverà sempre a farne meglio apprezzare l'importanza, perchè l'esame non sia eseguito troppo superficialmente, seguendo sprovvedutamente il principio della libertà dei Municipi che vuole essere grandemente rispettata finchè rimane nei limiti della legge.

Io penso che questo esame debba aver di mira:

1. Che siano adempiute nella compilazione del bilancio le formalità prescritte dalla legge; che il progetto sia formato dalla Giunta (art. 93, § 6), ed il bilancio deliberato dal Consiglio nella sessione d'autunno (art. 84).

2. Che la forma materiale dei bilanci sia quella determinata dai regolamenti generali di amministrazione (articolo 230) e siano corredati dai prescritti allegati, dei quali mi è occorso più volte rilevare l'omissione, come non ha guari mi occorreva rilevare l'alterazione sostanziale della forma ad un Comune che aveva immedesimato gli allegati nel bilancio, e aveva ripartito le entrate straordinarie in un numero di categorie molto maggiore di quello stabilito dal modello.

3. Che non vi siano errori di calcolo o di somma che riescano a far determinare la sovraimposta in cifra maggiore o minore del bilancio, nel quale ultimo caso, essendo l'errore di qualche rilievo, ne conseguirebbe necessariamente il dissesto dell'amministrazione, come nel primo caso si porterebbe ai contribuenti un indebito aggravio.

4. Che vi siano comprese tutte le *spese obbligatorie* e che le previsioni siano sufficienti. Al quale oggetto gioverebbe che fosse generalizzato il sistema introdotto molto utilmente da alcuni uffizi provinciali relativamente alla grave spesa del *mantenimento degli esposti* di eseguire e partecipare prima della compilazione dei bilanci il riparto della spesa che approssimativamente si prevede occorrere nel futuro anno.

5. Che le spese per la *pubblica istruzione* siano nella misura prefissa dalle leggi e regolamenti relativi, accertandosi che siano adempite le prescrizioni del Consiglio scolastico provinciale.

6. Che alle spese ordinarie sia fatto fronte esclusivamente coi mezzi stabiliti dall'art. 118 della legge comunale e provinciale, dal decreto legislativo 28 giugno 1866, N. 3023, dalla legge 26 luglio 1868, N. 4513 e dalla legge 11 agosto 1870, N. 5784.

7. Che le entrate straordinarie quando non vengano impiegate in pagamento di spese straordinarie vengano reinvestite nell'acquisto di rendita pubblica, per evitare una diminuzione nel patrimonio del Comune.

8. Che siano state adempite le condizioni volute dalla legge 11 agosto 1870, all. *O*, art. 15, per ottenere dalla Deputazione provinciale la facoltà di eccedere i limiti fissati dalla legge alla sovraimposta ai tributi diretti, imperocchè sarebbe un grave sconcio che, reso esecutorio il bilancio, la Deputazione provinciale non potesse per questo

motivo dell'inadempimento delle accennate condizioni autorizzare l'eccedenza, e ne deriverebbero incagli e ritardi dannosi all'amministrazione. Vuolsi avere bensì riguardo alle condizioni speciali dei Comuni, imperocchè non in tutti trovino luogo le tasse delle quali la legge prescrive l'esperimento, e nei *Comuni rurali*, a modo d'esempio, non possono applicarsi le tasse sul dazio di consumo, sul valore locativo e sulle vetture e domestici perchè manca il soggetto tassabile.

9. Che la classificazione così delle entrate come delle spese sia regolare, e che non siano descritte, come spesso avviene, nella *parte ordinaria* entrate e spese che nella *straordinaria* debbano essere comprese, e viceversa.

10. Finalmente che le somme descritte in entrata alla categoria 5 per i tributi diretti e le sovraimposte provinciali siano identiche a quelle descritte in uscita alla categoria 9.

Nè con questo io credo che sia assolutamente esaurita la missione dell'autorità che esamina i bilanci, ma sono d'avviso, che trovando inosservate le regole di buona amministrazione, abbia la facoltà, o piuttosto il dovere di far presenti al Consiglio comunale i suoi rilievi prima di rendere esecutorio il bilancio. Nè parmi che resti violata ed offesa la libertà dei Municipi se l'autorità viene in aiuto loro col proprio studio e coi lumi acquistati dall'esperienza e fa conoscere le conseguenze di un'improvvida risoluzione come quella addotta in esempio di quel Municipio che esauriva gli avanzi delle gestioni degli anni precedenti nel provvedere alle spese ordinarie riducendo a nulla la sovraimposta, esponendosi all'evento inevitabile di dovere nell'anno successivo elevarla al doppio della cifra ordinaria; e come l'altra di quello che senza necessità aveva deliberato un'eccedenza d'imposta per un'eccessiva dotazione del fondo a calcolo per le spese imprevedute.

Intorno alle regole generali di buona amministrazione stimo opportuno esporre qui un mio concetto che mi sembra fondato, ed è che non convenga sempre l'ammettere che alle *spese straordinarie* facciasi fronte col mezzo ordinario delle *sovraimposte*, quando ne resulti un'*eccedenza straordinaria* da riuscire di soverchio aggravio ai contribuenti specialmente se versino in critiche condizioni per effetto di mancate raccolte.

È vero che il miglior giudice della convenienza di aggravare le sovraimposte dovrebbe essere il Municipio, ma quando senza convincenti e plausibili ragioni trascorre improvvidamente a deliberare gravezze eccessive ed insopportabili che potrebbero essere causa di grave malcontento e compromettere l'ordine pubblico, allora l'autorità non deve essere troppo corriva a secondarli nelle sconsigliate deliberazioni, e conviene che li richiami a più maturi consigli avvertendo come non sia espediente esagerare la gravezza delle imposte a causa di spese straordinarie, per le quali è ammesso chiamare a contributo le successive amministrazioni, ed è preferibile sotto ogni rapporto ricorrere ad un imprestito anzichè spingere alla disperazione gli amministrati col soverchio peso delle contribuzioni.

Quando poi i Municipi persistessero nelle prese deliberazioni senza darne bastevoli giustificazioni, allora mi sembrerebbe, e mi è sembrato opportuno provvedimento di sottoporre la grave questione alle decisioni della Deputazione provinciale, la quale ricusandosi di autorizzare l'eccessiva eccedenza delle sovraimposte può costringere il Municipio a più saggi ed equi consigli.

E qui porrò termine al mio omai lungo discorso, al quale se fa difetto il sapere, avanza l'amore alla pubblica amministrazione alla quale dedicai appassionatamente tutta la mia esistenza.

Serbo lusinga che queste osservazioni dettate dalla e–

sperienza e dal criterio amministrativo non debbano riuscire senza pratica utilità, ed anzi se non temessi di peccare di soverchia presunzione affermerei che aggiunte alle note istruttive possono servire di sufficiente norma e di guida sicura alla regolare compilazione ed al diligente ed illuminato esame dei bilanci di previsione delle entrate e delle spese dei Comuni.

I fatti poi che abbiamo rivelato varranno a provare ai meno credenti se sia o no necessaria, o per lo meno utile, quella vigilanza che sull'amministrazione dei Comuni è affidata alle Prefetture e Sotto-prefetture.

VITTORIO DELLA NAVE
Sotto-Prefetto di Pavullo.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Censi, livelli, canoni, ecc. — *Affrancamento — Legge 24 gennaio* 1864.

Per conseguire l'affrancamento di un canone, censo, livello, ecc., dovuto ad un Corpo morale, la legge 24 *gennaio* 1864 *non richiede se non che una semplice conversione di ciò che il debitore deve per prestazione annua in una corrispondente rendita iscritta sul Gran Libro del debito pubblico.*

Epperò il debitore del censo, che affranca a norma di questa legge, non è tenuto a sopportare la tassa di ricchezza mobile che colpisce il reddito nelle mani del creditore.

Anche quando il titolo antico di costituzione del censo avesse stabilito che « l'annualità si corrispondesse indiminuita sempre di qualsiasi tassa imposta o da imporsi » *l'affrancante non è tenuto a gravarsi della tassa sulla ricchezza*

mobile, che colpisce la rendita ceduta al Corpo morale creditore.

Tale patto, secondo la legge dell'uguaglianza, vuole essere inteso nel senso che ciascuno paghi il balzello che colpisce personalmente il proprio individuo, senza che l'uno possa rivalersi sull'altro.

Ad ogni modo questo patto (quando fosse suscettivo di altra interpretazione e così fosse da intendersi comprensivo dell'obbligo di pagare la tassa mobiliare per il creditore) sarebbe a ritenersi come destituito di legale efficacia (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Roma, 19 dicembre 1871, — Ordine Gerosolimitano contro fratelli Righetti).

(1) Attesa la gravità della massima riferiamo qui alcune considerazioni della Corte.

« Ha valore legale il patto che il debitore del censo debba gravarsi oltre all'ammontare del censo di qualsiasi tassa, che in avvenire fosse imposta dal fisco sul censo medesimo e sul suo creditore?

« Il quesito è risolto dalla sapienza romana. Dai responsi di Papiniano e di Ulpiano (L. 42, Dig. *De pactis* — L. 52, § 2, id.) si rileva un doppio principio in fatto d'imposta *reale*, ossia *prediale*, che nel rapporto ed interessi del fisco qualunque patto con cui si convenga che il tributo si paghi dal debitore o possessore del fondo, e non già dal creditore o proprietario, è illegale e di niun effetto: *pactis etenim privatorum formam juris fiscalis convelli non placuit;* ma che nel rapporto tra essi creditore e debitore possa valere: *justum ideoque servandum est.* E la ragione di questa seconda risoluzione è troppo evidente, inquantochè il pagamento del tributo consentito a danno del debitore pignoratizio, a cagion d'esempio, del conduttore del fondo o simile, è *compensativo di un vantaggio od utile ricevuto in concambio.*

« Però tutto ciò che accade per l'imposta *prediale*, può mai verificarsi per la tassa *mobiliare?* Basterà solo considerare la natura di questa che ha carattere essenzialmente *personale*, per rispondere negativamente sull'appoggio degli stessi romani giureconsulti. E di vero la tassa sulla ricchezza mobile costituisce per la scienza economica un nuovo trovato che ha per iscopo di gravare l'attività individuale, la *forza produttiva dell'uomo.* Quindi sulla *prediale* è possibile pattuire che sia pagata dal precario possessore del fondo, invece di corrispondersi dal proprietario, che è il caso di Ulpiano; ma sulla tassa

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Legato alla Parrocchia.*

Un legato perpetuo di una determinata prestazione d'olio, per l'accensione di una o più lampade, fatto alla chiesa parrocchiale e inscritto negli uffici ipotecari, ha (di fronte al combinato disposto degli art. 5, 6 *e* 18 *della legge* 14 *luglio* 1864*) tutti i caratteri dell'imponibilità, sia per la persona cui spetta, che è l'ente morale della chiesa parrocchiale, sia per la natura del titolo da cui deriva, che è un atto autentico inscritto negli uffici ipotecari, sia per la sua utilità effettiva, che si traduce in una prestazione annua di generi per una somma determinabile.*

La erogazione del reddito nell'uso prescritto dal testatore non vale ad esimerlo dalla tassa, mentre questa è dovuta sul reddito prodotto, indipendentemente dalla sua destinazione.

Nè vale il dire che il parroco personalmente non si avvantaggi in modo alcuno del lascito fatto alla Chiesa, e che in servizio della Chiesa debba esaurirsi, se consta che l'iscrizione del reddito non fu fatta in nome del parroco ma della chiesa parrocchiale, nella sua personalità giuridica distinta da quella del benefizio parrocchiale, e quindi non è il sa-

sulla ricchezza mobile *(personale)* non è concepibile un patto simile senza confondere la individualità di uno con quella di un altro.

« Questi principii sono più rigorosamente applicabili nel caso *in cui il patto abbia preceduto la esistenza* di questa tassa personale, siccome si verifica nella causa in esame. Perocchè preesistendo la tassa, potrebbe essere possibile che il patto di farla pagare al debitore, mentre viene dalla legge imposta al creditore, esprimesse un'idea compensativa di un vantaggio ottenuto; ma se invece si prevede nel contratto una futura imposizione, e questa in antecedenza si pone a carico del debitore, è lo stesso che voler frustrare lo scopo della legge dei balzelli; perchè mentre questa tende a ristabilire, come è possibile, l'equilibrio dei tributi, quella specie di patti ne impedirebbe assolutamente la sua azione. »

Quello che pensiamo di questa interessante questione il lettore può vedere nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 120 e 178.

cerdote investito delle funzioni parrocchiali pro tempore, *che debba pagare l'imposta, ma sibbene la Chiesa, diminuendo dall'emolumento di sua spettanza quel tanto che sia necessario alla corrisponsione della tassa.*

(Decisione della Commissione centrale 28 maggio 1869 — Parrocchia di Chiaravalle (Ancona).

Strada nazionale *divenuta provinciale — Appalto — Danni.*

Avvenuto il passaggio di una strada nazionale *tra le strade* provinciali *per effetto della legge 20 marzo* 1865, *all.* F, *non più l'amministrazione dei lavori pubblici, ma sibbene la Provincia deve rispondere dei danni affacciati dall'appaltore per inosservanza per parte del Governo degli obblighi da questo incontrati riguardo alla costruzione della strada stessa.*

Se l'appaltatore della costruzione di una strada ricorre all'amministrazione lagnandosi dell'ineseguibilità del progetto, l'amministrazione non può rifiutarsi a provvedere sul reclamo, sotto pena dei danni (Cod. civ. ital., art. 1151).

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 16 febbraio 1872 — Giuseppe Lanata contro Ministero dei lav. pubbl. e Provincia di Genova).

Cartelle del Debito pubblico al portatore — *Dispersione.*

La dispersione, il furto o altra illegittima sottrazione, il bruciamento o altra qualsivoglia maniera di distruzione delle cartelle del Debito pubblico al portatore, e generalmente tutti i casi fortuiti o di forza maggiore, sono a danno dei

portatori, senza possibilità di ricorso od azione contro la pubblica amministrazione (legge 10 luglio 1861, art. 11). Epperò avvenuta per causa d'incendio la distruzione di una cartella al portatore conservata in una cancelleria di Tribunale per cauzione, chi ebbe a depositarla non ha azione da far valere contro l'Amministrazione per ottenere il rilascio d'altra cartella di corrispondente rendita.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 12 settembre 1871 — Spina Gaetano contro Direzione generale del debito pubblico).

Elezioni comunali — *Medico condotto.*

Il chirurgo condotto, che riceve dal Comune un annuo assegnamento, portato in bilancio quale stipendio e per il quale è soggetto alla ritenuta del 2 1/2 0/0, *è ineleggibile a consigliere comunale* (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Catania, 11 febbraio 1872 — Dott. Gerbino contro Consiglio comunale di Caltagirone).

(1) Ritorna la eterna quistione del medico condotto variamente risoluta in giurisprudenza. Qui la Corte osserva che *stipendio* è la *paga, soldo* o *salario* corrisposto in retribuzione dell'opera prestata — che non piccolo è lo stipendio del dott. Gerbino, ammontando a L. 382,50 — che consta aver egli pregato il Sindaco di ringraziare il Consiglio quando gli venne fatto tale annuo assegno — che la *misura dello stipendio* d'altronde non vale quando si tratta di cosa essenzialmente incompatibile, ed anzi può valere nel senso di riconoscere come lo stipendiato agogni a maggiori trattamenti, e perciò dev'essere tenuto lontano dalla rappresentanza comunale — che è inattendibile l'idea della ricerca delle persone alle quali è prestata l'opera (i poveri) — e così pure l'idea della *mancanza di obbligazioni e capitolazioni, tutto ciò avendosi nella nomina, nell'accettazione e nello stipendio allogato in bilancio e pagato.*

Si consulti *Riv.*, a. c., pag. 134 e i luoghi richiamati.

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Diritto di decima.*

L'art. 9 *della legge* 11 *agosto* 1870, *all.* N., *prescrivente, che i redditi non dipendenti da condominio o da dominio diretto, benchè percepiti sui frutti e commisurati in una ragione qualunque al prodotto del fondo, siano soggetti alla imposta di ricchezza mobile,* è applicabile al reddito di decima, il quale, benchè percepito sui frutti e commisurato al prodotto del fondo, non deriva però da condominio o da dominio diretto.

Al reddito di decima non è applicabile l'ultima parte dello art. 9, *citato, la quale ebbe unicamente in mira di designare che anche i redditi di natura fondiaria reale ed immobiliare, derivanti da condominio o da dominio diretto, sarebbero soggetti alla tassa, ove non fosse dimostrato che dal possessore dei redditi o dal possessore del fondo, da cui provengono, già si paghi un tributo in contemplazione dei redditi stessi.*

(Decisione della Commissione centrale 21 gennaio 1872, numero 16719).

Strade vicinali — *Azione possessoria.*

Contro i provvedimenti dell'autorità amministrativa intesi ad assicurare la libera viabilità o la integrità delle strade nazionali, provinciali e comunali *classificate negli elenchi, non si ammettono le azioni* possessorie, *ma è solo aperta la via al giudizio petitorio o di proprietà* (legge sulle opere pubbliche, art. 9 e 20).

All'incontro sono ammessi i rimedi possessorii contro i provvedimenti dell'autorità amministrativa intorno alle strade vicinali, che non entrano nelle suddette categorie di strade di uso pubblico, ma sono invece strade private soggette a servitù pubblica *e sottoposte alla semplice vigilanza della autorità comunale.*

La legge riserva riguardo a queste strade al privato i rimedi possessori perchè, non figurando esse nell'elènco, il privato non fu precedentemente avvertito e inteso sul possesso delle stesse strade, senza alcun antecedente che guarentisse le sue ragioni, diversamente da quanto succede nella formazione ed approvazione degli elenchi delle strade nazionali, provinciali e comunali.

Epperò il proprietario costretto a soffrire novità in un suo fondo a seguito di ordinanze ed atti esecutivi d'ufficio riguardo ad una strada vicinale può legittimamente impugnare l'operato del Sindaco in via possessoria, senza essere tenuto a ricorrere alle tarde e lunghe vie del petitorio (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 9 giugno 1870 — Paolucci contro Comune di Morcone).

Prestazione d'opera — *Vita naturale durante — Vincolo.*

Fondatasi per impulso di beneficenza, per atto pubblico, una scuola pubblica perpetua a vantaggio di giovani bisognosi, assumendosi il fondatore l'onere di pagare un'annua somma al maestro pro tempore, *e nominandosi dal fondatore nell'atto stesso una determinata persona a maestro, dichiarandola* inamovibile, *ossia eletta per* tutta la sua vita, *non si verificano nella specie gli estremi della* locazione d'opera.

Epperò il fondatore non potrebbe sottrarsi all'incontrata ob-

(1) La definizione delle strade vicinali era già data dalle leggi romane, che distinguevano le *agrarie* (vicinali) dalle *pretorie* o *consolari* (nazionali e provinciali) e dalle *vicinali* (corrispondenti attualmente alle nostre strade comunali) da *vicus*, borgo o villaggio. *Privatæ sunt, quas agrarias quidam dicunt* (legge 2, § 22, ff. *Ne quid in loco pub. vel itin. fiat)*. V. sui caratteri delle strade vicinali *Riv.*, 1869, pag. 417 e sulla polizia dei Sindaci in ordine alle *strade vicinali* le contraddittorie decisioni riferite nella *Riv.*, 1871, p. 892 e 906.

bligazione sostenendo che l'art. 1628 del Codice civile proibisca di vincolare indefinitamente la propria opera all'altrui servizio (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 20 gennaio 1872 — Ferrandi contro Ghiaume).

Conti comunali — *Approvazione — Competenza amministrativa.*

Il sindacato sui conti delle entrate e delle spese comunali è materia di giurisdizione esclusivamente amministrativa e si esercita dai Consigli di Prefettura, salvo appello alla Corte dei conti.

Epperò l'autorità giudiziaria è incompetente a conoscere dell'azione introdotta da un Comune contro un suo ex-Sindaco all'effetto di ottenere dichiarato il medesimo tenuto a risarcire pretesi danni inferti al Municipio e, come amministratore e come reale *sebbene non apparente* intraprenditore *in un appalto di opere comunali.*

(1) Ancorchè nella specie si fosse trattato di vera *locazione d'opera*, annotano i dotti compilatori della *Giurisprudenza* (a. c., pag. 249) « le ragioni dell'art. 1628 del Codice rivelano chiaramente come non si possa applicare se non alla locazione delle opere servili dei domestici e degli operai, non alla prestazione d'opera da parte di esercenti liberali. La Corte suprema di Francia con arresto 21 agosto 1839, Fouchères-Mojon (*Diario forense*, t. 34, pag. 145) decise: — Attendu, que la convention par laquelle un médecin s'oblige à donner, pendant toute sa vie, le soin de son art à une personne et aux gens de sa maison, n'est contraire ni aux bonnes mœurs, ni à l'ordre public; qu'elle n'est prohibée non plus par aucune loi, et que l'art. 1780 Cod. Nap. *(corrispondente all'art. 1628 del Codice italiano vigente)* duquel on voudrait faire résulter la prohibition de cette convention, *n'est applicable, qu'aux domestiques et gens de service*, dans la classe desquels on ne peut faire entrer les médecins. » V. Troplong, *Du louage*.

In questo senso fu anche inteso l'art. 1628 nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 293, trattandosi del patto d'inamovibilità nelle nomine degli impiegati comunali.

Ciò regge anche per le contabilità anteriori ai nuovi ordinamenti italiani ed approvate nelle vie amministrative a tenore delle leggi pontificie.

(Sentenza della Corte d'appello di Roma, 8 maggio 1872 — Comune di Ceccano contro Berardi) (1).

La Corte, ecc.;

Considerando che con atto del 27 agosto 1869 il Consiglio municipale di Ceccano approvò il conto reso dal Berardi sul risultato del prodotto dei diversi tagli eseguiti dal Blot nella macchia di Faito, sia per il quantitativo della legna e tra-

(1) Riassumiamo il *fatto*: In luglio 1871 il Comune di Ceccano citò Edgardo Blot, comm. Filippo Berardi e il banchiere Pietro Tommasini avanti il Tribunale di Roma, narrando: — Che il Blot nel 1867 aveva acquistato dal Comune lo *sfolto* e spurgo della macchia comunale Faito al prezzo di baj. 30 il m. c. la legna diritta e non nodosa; di baj. 20 il m. c. la legna tagliata ad uso e stile d'arte mercantile; scudo uno la canna ceccanese la legna risultante dai restoni, ramaglie, ed altro; come pure baj. 20 l'una di macchiatico le traverse che andavano a ricavarsi dai tagli delle piante di quercia, ischia e farnia; — Che ad impedire le frodi il Comune aveva stabilito dover le *legna* e *traverse* depositarsi alle stazioni di Frosinone e Ceccano e *misurarsi* e *numerarsi* rispettivamente da un indicato perito geometra assistito da 4 consiglieri per turno; — Che a tal contratto del Blot aveva acceduto *in solidum* il Tommasini presso cui il Blot aveva depositato in garanzia del Comune tanti valori per scudi romani 22[m.; — Che sebbene *stipulante* figurasse il Blot, tuttavia *il vero intraprendente dei tagli* era stato il Berardi, allora Gonfaloniere di Ceccano, come si sarebbe dimostrato; — Che nell'esecuzione del contratto nessuna cautela nell'interesse del Comune era stata osservata; — Che da una perizia era risultato essersi tagliate piante per un valsente di oltre 112[m. scudi romani « oltre gli immensi danni cagionati alla selva comunale coll'avere atterrato immaturamente tante belle e giovani piante » e al Comune non essersi versati che scudi 24,080; — Che il Berardi, prescindendo pure dalla qualifica di *intraprendente*, era a ritenersi anche responsabile verso il Comune come *Gonfaloniere.*

Instava per una pronta perizia ad accertare i danni e il credito del Comune. — Il Tribunale si dichiarò incompetente — Appello del Comune.

verse da essi ricavato, sia per il corrispondente convenuto prezzo dal medesimo versato nella cassa comunale: che anzi riconobbe lo stesso Blot liquido creditore di scudi 4074 e baiocchi 22 per versamenti fatti in somma maggiore di quella dovuta.

Che la detta deliberazione consigliare a forma della legge amministrativa pontificia in allora vigente, fu sanzionata dal Delegato della Provincia e sua Congregazione governativa, ed in appresso dal Ministero dell'interno, come dai dispacci governativi del 10 e 15 settembre 1869.-

Che nel giorno 3 settembre 1869 procedutosi da tre persone deputate dal Consiglio municipale alla revisione e sindacazione dell'amministrazione condotta dalla magistratura nell'esercizio del 1868 trovò regolare il reso conto del taglio di Faito. E poichè uno dei sindacatori a ciò come ad altre cose si oppose, *rimettendosi a quanto aveva antecedentemente espresso alla Superiorità* (alla quale aveva più o meno esposto ciò che ora si pretende in giudizio), gli altri due, costituenti la maggioranza, si rifiutarono di associarsi alla riserva dell'opponente, anche perchè risguardava *una materia di quistioni già discusse e risolute*, e rimasero fermi nella dichiarazione emessa in principio della sentenza *di non avere a fare rilievo sul risultato del taglio della macchia...... niuna eccezione incontrando il medesimo nelle singole partite che hanno fatto parte del nostro esame;* sottoposta quindi tale sentenza al Consiglio nel giorno 17 settembre 1869, fu unanimemente accettata, con preghiera per parte dei consiglieri tutti alla superiorità, perchè una volta per sempre faccia cessare di tornare su materie discusse, digerite, approvate e portate alla evidenza.

E fu anche approvata dalla Congregazione governativa sotto il dì 8 ottobre dell'anno suddetto esaurite che furono alcune ingiunzioni che nulla hanno di comune col taglio della macchia.

Considerando che da tali fatti discende essere incompetente l'autorità giudiziaria in ragione di materia a conoscere della istanza promossa contro il Berardi.

E a dir vero: sia pure, nè può certamente negarsi, che in forza *della legge italiana sul contenzioso amministrativo* 20

marzo 1865, *art.* 2, *furono devolute alla giurisdizione ordinaria tutte le materie nelle quali si faccia questione di un diritto civile o politico, ancorchè siano emanati provvedimenti dall'autorità amministrativa:* l'oggetto della dimanda proposta dal Comune contro Berardi fu di allegare e voler riconosciuto e dichiarato in giudizio, che l'ex-Gonfaloniere di Ceccano macchiandosi, nell'esercizio delle proprie funzioni, del reato contemplato negli art. 241, 242, 243 del Codice penale, fu sotto l'apparente nome di Blot il vero aggiudicatario dei tagli; al postutto, prescindendo pure da questa qualifica, avere egli trasandato d'invigilare perchè la legna fosse misurata, e numerate fossero le traverse nei modi prescritti dal Consiglio comunale; e sia per l'uno che per l'altro motivo essere perciò responsabile *in solidum* cogli altri citati della differenza del prezzo che si richiede, e della emenda dei danni.

La dimanda dunque tende a distruggere gli effetti giuridici del conto già reso dal Berardi, sotto la di cui egida egli viveva tranquillo dopo averne riportata l'approvazione e sanzione dal Consiglio, da una sentenza sindacatoria, dalla Congregazione governativa, dal Ministero dell'interno non ostante quei rimarchi che oggi si ripetono contro di lui e che furono di già riconosciuti di niun valore. Trattandosi quindi di una quistione che investe il conto già reso ed approvato, non è l'art. 2 *della legge sul contenzioso amministrativo* che deve regolare i rapporti fra il Comune ed il Berardi, sibbene lo art. 12 della stessa legge così concepito: « *Colla presente legge non viene fatta innovazione alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità.* »

Come sotto l'abolita legislazione pontificia siffatte quistioni dovevano portarsi in linea di contenzioso amministrativo prima alla Congregazione governativa della Provincia ed in appello ad una sezione del Consiglio di Stato; così anche sotto la legislazione italiana, che in forza dell'art. 239 della legge comunale e provinciale 20 marzo 1865, all. *A*, si estende anche ai conti delle amministrazioni comunali, *benchè compilati a norma delle leggi anteriori*, debbono agitarsi in contenzioso amministrativo prima innanzi il Consiglio di Prefettura quindi in via di ricorso innanzi la Corte dei conti. Chiaro è il di-

sposto dell'art. 125 della suddetta legge comunale. « *I conti delle entrate e delle spese riveduti dal Consiglio comunale saranno approvati dal Consiglio di Prefettura, salvo ricorso alla Corte dei conti.*

E mal si apporrebbe chi volesse suscitare il dubbio che tale articolo non sia riferibile al contenzioso amministrativo, ma invece alle approvazioni che si fanno dei conti in linea amministrativa meramente stragiudiziale. Imperocchè ogni dubbio verrebbe tolto dalle testuali espressioni degli articoli 10, 33, 34 della legge sulla Corte dei conti; nel primo dei quali si dispone: « *La Corte giudica dei conti che debbono rendere tutti coloro che hanno maneggio di denaro o di altri valori dello Stato e di altre pubbliche amministrazioni designate dalla legge*; » nel secondo: « *Giudica pure dei conti dei tesorieri ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto le spetti a termini di leggi speciali*; » nel terzo: « *Pronunzia in seconda instanza sopra gli appelli dalle decisioni dei Consigli di Prefettura intorno ai giudizi di loro competenza.* » Non può dunque negarsi che l'art. 125 della legge comunale appelli al contenzioso amministrativo, locchè d'altronde rimane anche comprovato dalle parole che ivi si leggono: « *ricorso alla Corte dei conti* » poichè il ricorso implica il concetto di una contestazione elevata da chi si ritiene leso dalla decisione del Consiglio di Prefettura. Che se l'autorità contenziosa amministrativa è l'unica competente a definire la quistione per conti relativi alle amministrazioni comunali si violerebbe dalla autorità giudiziaria la legge, se nella tesi attuale usurpasse una giurisdizione ad altra autorità esclusivamente riservata. Ben fece perciò il Tribunale di primo grado a dichiarare rispetto al Berardi la propria incompetenza, e degna conseguentemente di conferma si ravvisa in questa parte l'appellata sentenza. Tanto più poi si deve ciò ritenere, poichè lo stesso Comune richiamò a discussione, in linea amministrativa, la quistione sul risultato del taglio della macchia nel *consuntivo del* 1869 con esame retrospettivo anche agli anni 1867 e 1868. La sentenza sindacatoria a tale uopo emanata nel 23 dicembre 1870 fu già portata all'approvazione del Consiglio di Prefettura. Sebbene per due volte sia stata respinta la relativa dimanda, perchè e la

prima e la seconda volta fu riconosciuta irregolare, ciò non toglie che il Comune dopo avere esaurite le ultime ingiunzioni della Prefettura possa riproporla. È là dunque, è avanti il Consiglio di Prefettura che deve far valere le proprie ragioni. Che se la decisione non fosse a seconda dei suoi voti, gli rimane aperta la via di ottenere la riparazione al gravame ricorrendo alla Corte dei conti.

(Omissis)

DECISIONI
E
PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Regolamenti d'igiene — *Disposizioni inammessibili.*

Non possono comprendersi nei regolamenti comunali d'igiene disposizioni riguardanti l'esercizio della medicina e polizia farmaceutica (1).

E neppure disposizioni riguardanti la polizia interna delle chiese; come, ad es., sarebbe quella intesa a prescrivere il grado di temperatura dell'acqua del fonte battesimale.

(Nota ministeriale 28 aprile 1872, n. 20740-19, al Prefetto di Napoli — Comune di Casamicciola).

(1) Conforme la circolare ministeriale accennata nella Riv., 1872, pag. 77.

Deliberazione comunale *in materia daziaria — Annullamento.*

Se una deliberazione comunale viola disposizioni di legge ed è quindi viziata da nullità, il Prefetto ha sempre il diritto di dichiarare tale nullità indipendentemente dalla natura dell'atto, soggetto o non all'approvazione della Deputazione provinciale, e dalla facoltà a questa spettante di astenersi dall'approvare un atto, su cui è chiamata dalla legge a statuire, per la ragione che il medesimo sia affetto da vizio di intrinseca nullità e senza quindi essere astretta ad apprezzarne il merito.

La facoltà data dalla legge ai Comuni di modificare la tariffa governativa non importa quella di esimere dal dazio parte dei generi che vi sono sottoposti.

(Parere del Consiglio di Stato, 4 maggio 1872, n. 1178-650, dal Ministero adottato — Ricorso del Comune di Canosa di Puglia contro decreto del Prefetto di Bari — Rigetto)(1).

Polizia urbana — *Macello — Tassa.*

Deve mantenersi nei limiti di un equo compenso il diritto che i Comuni possono stabilire per ogni capo di bestiame introdotto nel pubblico ammazzatoio, rappresentando esso non già una tassa daziaria, ma sibbene il solo corrispettivo di un servizio reso dal Comune.

Al pagamento di tale diritto non si potrebbero costringere coloro che introducono le carni, già macellate, nel pubblico ammazzatoio all'unico oggetto della visita nell'interesse del-

(1) La deliberazione, che il Prefetto aveva annullata, sottoponeva a dazio « soltanto il vino, gli sfarinati e le carni, *escludendo gli altri generi contemplati dal decreto legislativo 28 giugno 1866.* » Sulla competenza del Prefetto ad annullare le deliberazioni comunali, *sebbene soggette ad approvazione della Deputazione*, vedi *Riv. Amm.*, 1869, pag. 716.

l'igiene, mentre con ciò il Comune non presta un servizio che dia ragione a un corrispettivo, ma provvede all'interesse generale dell'igiene della popolazione.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 aprile 1872, dal Ministero adottato — Regolamento del macello di Terni).

Sovraimposta alla fondiaria — *Eccesso* — *Ricorso* — *Contribuenti.*

Il Consiglio comunale non può ricorrere alla Deputazione provinciale, in senso dell'art. 139 della legge comunale, in nome e per conto di comunisti possidenti in altro Comune contro la deliberazione di quest'ultimo di aumentare la sovraimposta locale.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 marzo 1872, n. 956-524, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 7 marzo 1872, (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16116-45), sul ricorso del Consiglio comunale di Prata Sannita 21 dicembre 1871, contro deliberazione della Deputazione provinciale di Terra di Lavoro, 31 luglio 1871, che respingeva il reclamo di esso Consiglio verso una deliberazione del Consiglio comunale di Ciorlano 7 novembre 1870, colla quale si aumentava la sovraimposta dei terreni e dei fabbricati per l'anno 1871;

Ritenuto in fatto; — Che il Consiglio comunale di Ciorlano il 7 novembre 1870 aumentava la sovraimposta dei terreni e dei fabbricati per il 1871 di L. 6454;

Che, convocato in adunanza ordinaria il 30 novembre stesso il Consiglio comunale di Prata Sannita, il presidente faceva la proposta seguente:

« L'amministrazione del Comune di Pratella avendo preso
« il sistema di fare gravi sovraimposte alle contribuzioni di-
« rette sul riflesso che buona parte di quel territorio è pos-

« seduto da forestieri, non pochi contribuenti di questo Co-
« mune di Prata Sannita elevano giusti clamori contro sif-
« fatto modo di procedere di quell'amministrazione, la quale
« avrebbe ben altri fondi per sostenere le spese; farsi istanza
« quindi alla Deputazione provinciale, acciò emetta degli op-
« portuni provvedimenti. »

Che il Consiglio comunale presa in considerazione la proposta e visto l'art. 139 della legge com. e prov., ad unanimità l'approvò senza discussione;

Che comunicato questo reclamo al Consiglio comunale di Ciorlano, questo nel 2 marzo 1871 rilevava che il richiamo non era ricevibile, sia perchè avrebbe dovuto partire dai contribuenti e non da un Consiglio comunale che nulla aveva di comune coi particolari contribuenti, e perchè non prodotto 20 giorni prima che la deliberazione 7 novembre 1870 divenisse esecutoria e finalmente perchè i contribuenti del villaggio di Pratella non pagavano il decimo dell'imposta diretta del Comune; ed entrando nel merito difendeva il proprio operato e concludeva deliberando, che avesse a dichiararsi inammessibile, e subordinatamente rigettarsi il reclamo del Consiglio comunale di Prata Sannita;

Che la Deputazione provinciale di Terra di Lavoro con deliberazione 15 maggio 1871 ritenne che il reclamo accennato sia stato prodotto in tempo, e chiesti ed ottenuti dal Consiglio comunale di Ciorlano i documenti che dovevano servire a dimostrare che i proprietari, pei quali era stato fatto il reclamo pagavano insieme il decimo delle contribuzioni dirette imposte dal Comune, respingeva il ricorso del Consiglio comunale di Prata Sannita, avendo ritenuto non essere giustificato che i proprietari, nel cui interesse era stato fatto, pagassero il decimo delle imposte, ed essere dubbio che il Comune di Prata Sannita avesse facoltà di sostituirsi ai proprietari e di ricorrere in loro vece;

Che contro questa deliberazione ricorre il Comune di Prata Sannita;

E considerando che per l'art. 139 della legge com. e prov. debbono sottoporsi all'approvazione della Deputazione provinciale le deliberazioni dei Consigli comunali che aumentano l'imposta, ove siavi reclamo di contribuenti che insieme

paghino il decimo delle contribuzioni dirette imposte al Comune, ed il reclamo sia stato presentato 20 giorni prima che la decisione diventi esecutoria;

Che nel caso nessun contribuente ha inoltrato ricorso nel modo e termine prescritto e la stessa deliberazione del Consiglio comunale di Prata Sannita 30 novembre 1871 fu presa sull'asserzione vaga e indeterminata che non pochi proprietari di quel Comune elevavano clamori contro il modo di procedere dell'amministrazione comunale di Ciorlano;

Che ad ogni modo e prescindendo da ogni altra considerazione il Consiglio comunale di Prata Sannita non aveva veste e qualità per interporre reclamo contro una deliberazione d'un altro Consiglio comunale che non toccava per nulla i diritti e gli interessi del Comune di Prata Sannita;

Che pertanto il reclamo, di cui trattasi, avrebbe dovuto essere fino dall'origine giudicato come nullo e non avvenuto;

È di parere: respingersi, ecc.

Frazioni — *Riparto dei consiglieri.*

È insindacabile l'apprezzamento della Deputazione provinciale riguardo alla determinazione della circoscrizione delle frazioni, agli effetti del riparto dei consiglieri comunali.

(Parere del Consiglio di Stato, 19 dicembre 1871, n. 4314-2355, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16141-33, del 20 marzo 1871, intorno al ricorso del Consiglio comunale di Brusnengo (Novara) contro il decreto della Deputazione provinciale portante riparto dei consiglieri tra le due frazioni superiore ed inferiore;

Considerato che la divisione del Comune di Brusnengo in vari gruppi, cantoni o frazioni è in modo evidente chiarita dagli atti, e riconosciuta dallo stesso Consiglio comunale, co-

munque voglia contestare che quei diversi aggregati possano qualificarsi frazioni nel senso della legge;

Che secondo le osservazioni altre volte fatte non incontrandosi nella legge comunale una precisa definizione della frazione, non si è mai ricusato l'applicazione dell'art. 47 della medesima, semprechè si verificò conveniente all'interesse di alcuno degli aggregati di abitazioni dai quali trovasi costituito il Comune;

Che da tal punto di vista non è per nulla sindacabile il decreto della Deputazione provinciale di Novara, la quale nel determinare la circoscrizione delle due frazioni di Brusnengo stabilì il riparto fra esse dei consiglieri comunali;

Che nessuna fondata eccezione contro il decreto stesso può farsi in riguardo alla regolarità del procedimento, constando dell'instanza fatta dalla maggioranza degli abitanti della frazione superiore, ed avendo il Consiglio comunale spiegato il suo sentimento tanto sulla legalità della domanda stessa, quanto in merito alla divisione del Comune in frazioni e sul riparto dei consiglieri;

Che ciò essendo non vi è motivo per riformare l'apprezzamento fatto dalla Deputazione provinciale il cui decreto deve star fermo;

Opina che si debbano respingere i ricorsi così del Consiglio comunale di Brusnengo, come dei privati interessati, contro il decreto della Deputazione provinciale 12 settembre 1871.

Impiegati comunali — *Nomina* — *Votazione.*

Non è ammesso il ricorso di consiglieri comunali (invece del Consiglio) per pretesa violazione di attribuzioni del Consiglio comunale.

È ammessa semplicemente la loro denunzia *di violazioni di legge, che rendano applicabile l'art.* 227 *della legge comunale.*

Se per regola nelle votazioni per nomina ad impieghi comunali si osserva il metodo delle schede, non è però contrario

alla legge il sistema dei voti bianchi e neri, in guisa che (avendosi più impieghi da conferire e più candidati) il nome di ciascun candidato sia posto a partito per ciascun impiego.

L'omissione nel verbale dell'indicazione, che il presidente si fece assistere da due consiglieri nello spoglio dei voti, non è vizio sostanziale, se il verbale accenna a « regolare numerazione e verificazione » *e se non consta da esso di « proteste ed opposizioni. »*

(Parere del Consiglio di Stato, 4 maggio 1872, n. 1503-816, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16169-14), riguardante il ricorso di sei consiglieri del Comune di Civita Castellana contro il provvedimento 10 marzo 1872, mediante il quale il Prefetto di Roma revocò la sospensione che il Sotto-prefetto di Viterbo aveva ordinato della deliberazione 2 gennaio 1872, con cui il Consiglio del detto Comune procedè alla nomina degli impiegati della segreteria comunale;

Ritenuto — Che i Consigli comunali, non i singoli consiglieri hanno facoltà di ricorrere al Re quando credono che le loro attribuzioni siano state violate da disposizioni della autorità amministrativa;

Che nel caso presente, i sei consiglieri del Comune di Civita Castellana ricorrono, non perchè siano state violate le attribuzioni del Consiglio comunale, ma perchè il Consiglio comunale nella sua deliberazione e con esso il Prefetto di Roma nel suo decreto avrebbero violata la legge;

Che quindi il ricorso non può valere che come denunzia per l'annullamento d'ufficio a termini dell'art. 227 della legge comunale e provinciale;

Ritenuto che la deliberazione, mediante la quale il Consiglio comunale di Civita Castellana, nell'adunanza del 2 gennaio 1872 elesse e nominò gli impiegati della propria segreteria, fu presa col metodo dei voti bianchi e neri in guisa che il nome di ciascun candidato venne posto distintamente a partito per ciascun impiego, e rimase eletto e nominato

colui che nella categoria rispettiva ottenne maggior numero di voti bianchi;

Che sebbene nelle votazioni concernenti nomina od elezione di persone si adoperi più consuetamente il metodo delle schede, pur non può dirsi che il metodo dei voti bianchi e neri sia contrario alla legge, la quale richiede soltanto che le deliberazioni si prendano a suffragi segreti;

Ritenuto, ciò premesso, che il motivo principale su cui si fonda la denunzia contro la deliberazione del 2 gennaio 1872, è che il presidente dell'adunanza del Consiglio, nel fare il riconoscimento dei voti, non fu assistito da due consiglieri, siccome prescrive l'art. 223 della legge;

Che a questo proposito il processo verbale della deliberazione non esprime che il presidente fosse assistito da due consiglieri, ma dichiara che i voti furono o *regolarmente verificati o regolarmente numerati e verificati*, nè risulta che insorgessero opposizioni o proteste sia contro le enunciazioni del processo verbale, quantunque fossero presenti e partecipassero alla deliberazione i sei consiglieri autori della *denunzia;*

Che, in tale stato di cose, non sembra che la mancanza degli scrutatori abbia potuto lasciar dubbio sull'esito delle votazioni, e quindi viziare di nullità le votazioni stesse e rendere necessario, che la nullità sia pronunziata d'uffizio;

Per questi motivi, richiamando il parere 25 ottobre 1871, relativo alla deliberazione con cui il Consiglio comunale di Velletri aveva nominato un sostituto segretario e tre altri impiegati municipali (1);

Avvisa chè la deliberazione 2 gennaio 1872 del Consiglio comunale di Civita Castellana non debba essere annullata.

Prestito comunale — *Deputazione provinciale — Approvazione.*

Si uniforma ai principii di una savia tutela la Deputazione provinciale che, ricusando in massima la sua approvazione

(1) Daremo il parere citato nel prossimo fascicolo.

ad un prestito contratto dal Comune, vuole che il prestito si limiti a procurare le somme occorrenti all'estinzione delle passività, e che venga assunto a condizioni tali da non aggravare la situazione finanziaria del Comune stesso.

(Parere del Consiglio di Stato, 8 maggio 1872, n. 1260-694, dal Ministero adottato — Città di Alghero).

Consiglio comunale — *Tornata ordinaria* — *Proposte nuove.*

L'obbligo portato dall'art. 89, *ult. capov. della legge com. e prov. di avvertire tutti i consiglieri delle* proposte nuove *non comprese nell'ordine del giorno della prima convocazione di tornata ordinaria, è sostanziale e la sua inosservanza importa nullità delle deliberazioni* (1).

Quest'obbligo è per sua natura applicabile alle sedute di seconda convocazione in cui si delibera con qualunque numero, ignorando *i non intervenienti l'oggetto della deliberazione, invece di semplicemente* rinunziare *a parteciparvi* (2).

Se non furono avvisati i consiglieri, l'art. 89 *sarebbe violato anche quando gli oggetti deliberati figurassero nell'ordine del giorno di adunanze precedenti, nelle quali non furono deliberati.*

(Parere del Consiglio di Stato, 15 marzo 1872, n. 753-413, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 19 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16117-26, relativa alla denunzia fatta dall'ex-Sindaco e da 4 ex-consiglieri del Comune di Giarre, delle deliberazioni prese illegalmente da quel Consiglio comunale nelle adunanze del 20, 27 e 29 novembre 1871 e come tali meri-

(1-2) V. sulla materia *Riv.*, a. c., pag. 54, 143 e 125.

tevoli di essere annullate, non ostante il *visto* di esecuzione appostovi dal Prefetto di Catania;

Ritenuto: — Che il Consiglio comunale di Giarre deliberò nei giorni predetti sopra materie *che non erano poste all'ordine del giorno generale della sessione ordinaria d'autunno già incominciata, senza darne preventivo avviso ai consiglieri assenti;*

Che con tale procedimento si violarono gli art. 80, 89 e 213 della vigente legge comunale, e che perciò mentre a buon diritto il Sotto-prefetto di Acireale sospese l'esecuzione di quelle deliberazioni, fu illegale il decreto del Prefetto di Catania, che le rese esecutorie;

Ha considerato: — Che trattandosi di adunanze ordinarie della sessione d'autunno sono applicabili il 1° paragrafo dell'art. 80 e gli art. 89 e 213 della legge comunale, i quali stabiliscono che la convocazione del Consiglio deve farsi per avviso scritto 15 giorni prima di quello stabilito per l'adunanza; che nella prima convocazione non si può deliberare se non interviene la metà del numero dei consiglieri assegnati al Comune; che nella seconda, le deliberazioni sono valide qualunque sia il numero degli intervenuti; e che se sono introdotte proposte non comprese nell'ordine del giorno della prima convocazione, debbono essere depositate 24 ore prima dell'adunanza nella sala comunale e deliberate 24 ore dopo di averne dato avviso a tutti i consiglieri;

Che nel caso del Consiglio comunale di Giarre posto anche, come ritiene il Prefetto di Catania, che le proposte aggiunte all'ordine del giorno della prima convocazione, fossero inscritte nell'ordine del giorno delle adunanze precedenti a quelle nelle quali furono deliberate, ciò non toglie che non siasi contravvenuto all'ultimo alinea dell'art. 89, in quanto prescrive che delle proposte non comprese nell'ordine del giorno della prima convocazione sia dato avviso a tutti i consiglieri;

Che non può sostenersi che quell'ultimo alinea abbia la sua efficacia soltanto per le adunanze straordinarie, perchè nè la lettera, nè lo spirito della legge si prestano a questa interpretazione, e nelle adunanze straordinarie l'ordine del

giorno è compreso nel fine per il quale vennero autorizzate e non può venire alterato per volontà del Consiglio;

Che il precetto della legge è appunto applicabile alle adunanze di seconda convocazione, in cui si delibera qualunque sia il numero degli intervenuti; e la sua ragione sta in ciò che chi si astiene dal prendere parte ad una deliberazione sopra un oggetto che già gli sia noto, fa atto di volontaria rinunzia, mentre la cosa procede altrimenti, se egli ignora affatto l'affare posto in deliberazione;

Che trattandosi di una disposizione così sostanziale la sua violazione importa la nullità degli atti deliberati;

E per questi motivi avvisa: — Che revocato il decreto esecutorio del Prefetto di Catania, le deliberazioni *denunziate* del Consiglio comunale di Giarre debbano essere annullate di ufficio per decreto reale.

Deputazione provinciale — *Rilascio di mandati d'ufficio.*

Riconosciutosi dal Consiglio comunale un suo debito verso lo Stato, e stanziato l'importo nel bilancio, se poi in effetto nonostante replicati diffidamenti della Deputazione provinciale il Comune non spedisce il mandato chiedendo intanto proroghe al Ministero, la Deputazione stessa opera rettamente a spedire il mandato d'ufficio, trattandosi di un debito certo, liquido ed esigibile.

Il mandato d'ufficio, che è ordine di pagamento, si emette sulla cassa comunale, epperò su chi ne ha la gestione (in Toscana, sul camarlingo).

(Parere del Consiglio di Stato 15 maggio 1872, n. 1565-861, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 15 aprile 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16130-4, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Santa Fiora contro decreto della Deputazione provinciale di

Grosseto, col quale fu emesso mandato d'ufficio a carico del detto Comune ed in favore del tesoro dello Stato per pagamento d'imposte arretrate;

Ritenuto: — Che il Comune di Santa Fiora va debitore al Tesoro dello Stato a tutto il 1870 della somma di L. 45,049 43 d'imposte non versate alle relative scadenze;

Che più volte eccitato a soddisfare questo debito, ed ottenute diverse proroghe dal Ministero delle finanze, il Consiglio comunale si tenne pago di scriverne la partita nel suo bilancio passivo, senza per altro provvedere al pagamento;

Che la Deputazione provinciale dopo un ultimo diffidamento con suo decreto 21 febbraio ultimo emise finalmente un mandato d'*ufficio* sul camarlingo comunitativo, perchè pagasse senza indugio al tesoro dello Stato la somma preindicata;

Che contro questo decreto ricorre il Consiglio comunale, osservando che non era applicabile l'articolo 142 della legge quando il Comune aveva già riconosciuto il debito e l'aveva iscritto nel proprio bilancio chiedendo al Ministero nuove proroghe al pagamento; che in ogni caso il mandato doveva essere emesso contro il Comune debitore delle imposte e non già contro il camarlingo;

Ha considerato: — Che colla iscrizione nel bilancio il Comune ricorrente non aveva compiuto che la prima parte dei suoi doveri di debitore moroso, riconoscendo il debito ed apparecchiando i mezzi per soddisfarlo; ma se quell'iscrizione rimase sterile d'effetto, e non si provvide al pagamento, niun dubbio può esservi che non potesse farsi luogo all'applicazione dell'art. 142 per parte della Deputazione provinciale, come dell'unico mezzo che rimaneva per rendere efficace la iscrizione nel bilancio ed effettivo il pagamento;

Che le istanze di nuove proroghe, se gioveranno al Comune ove siano accolte dal Ministero delle finanze, non possono trattenere i provvedimenti coercitivi invocati dall'autorità amministrativa, trattandosi di debito liquido ed esigibile;

Che sebbene il Comune sia il vero debitore dell'imposta verso lo Stato, pure trattandosi di vincere la sua riluttanza a soddisfare un debito già iscritto sul bilancio, il mandato che è ordine di pagamento, non poteva essere emesso che

sulla cassa comunale, e per conseguenza sul camarlingo, che ne ha la gestione, senza che per questo venga meno la diretta responsabilità del Comune, come è portata dalle leggi toscane tuttora vigenti;

E per questi motivi avvisa: — Che il ricorso del Comune di Santa Fiora non meriti di essere accolto.

Spese comunali facoltative — *Limiti.*

Le spese facoltative intorno alle quali è acconsentito di deliberare ai Comuni non possono avere una interpretazione ed applicazione tanto ampia da contraddire al mandato della rappresentanza municipale, prescindendosi da qualunque ragione d'interesse o di convenienza anche in riguardo alle condizioni e circostanze locali (1).

Epperò ha potuto essere meritamente annullata dal Prefetto la deliberazione comunale colla quale sia stata posta a carico del Comune la spesa di due pranzi dati l'uno al deputato del Collegio, l'altro all'incaricato del servizio di leva (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 4 maggio 1872, n. 1508-826, dal Ministero adottato — Ricorso del Comune di Modugno contro decreto del Prefetto di Bari — Rigetto).

(1-2) Il parere soggiunge: « Che codeste *condizioni* e *circostanze* a giudizio della Prefettura, la quale era in grado di riconoscerle colla necessaria esattezza, non si verificarono nei casi dei quali si tratta, essendosi il Consiglio comunale di Modugno voluto sostituire agli elettori per la spesa del pranzo dato al rappresentante del Collegio, e per porgere all'incaricato della leva una dimostrazione non giustificata dai rapporti del servizio pubblico, e che potrebbe anche degenerare in abuso; — che il principio dal quale mosse la Prefettura di Bari per opporsi a tale abuso coll'annullamento della relativa deliberazione (ritenendo non permesse ai Comuni le spese le quali non abbiano per fine l'*utilità generale degli amministrati*) è conforme allo spirito della legge. »

Indigenti infermi — *Rimborsi di spedalità — Provincie lombardo-venete.*

I registri anagrafici non bastano per sè stessi a dar la prova del domicilio degli indigenti agli effetti dei rimborsi di spedalità.

Ignorandosi il Comune del domicilio legale *o della* decennale dimora, *l'onere della spedalità incombe al Comune della* più lunga dimora *conosciuta, se il Comune della* nascita, *ossia d'origine, è situato all'estero.*

(Parere del Consiglio di Stato, 30 gennaio 1872, n. 182-99, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno 11 gennaio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16142-64, con la quale si chiede l'avviso intorno ad un ricorso del Consiglio comunale di Cittadella contro una decisione della Deputazione provinciale di Padova che pose a carico di quel Comune le spese di spedalità dello indigente Luigi Tomedi ricoverato nello spedale di Dolo;

Ritenuto che Luigi Tomedi, nato a Vienna, pittore e suonatore di violino girovago, venuto in Italia, ebbe temporanea dimora in più Comuni e per nove anni continui in Cittadella;

Che non essendo il caso di far capo al Comune di nascita del Tomedi perchè posto in estera terra, e non constando di alcun Comune, ove egli abbia avuto legale domicilio e decennale dimora, bisogna, secondo le norme austriache tuttavia in vigore nelle Provincie lombardo-venete, tener conto di quello, ove l'ebbe più lunga e continuata, che è il Comune di Cittadella;

Che non è da tener riguardo dell'essere il Tomedi stato inscritto nei registri anagrafici dei Comuni di Verona e di Padova, dacchè siffatti registri, come iteratamente fu dichiarato, sono estranei per la loro indole e pel loro scopo alla costituzione legale del domicilio;

Che è dimostrato, non avere il Tomedi dimorato che precariamente in quelle due città, da dove traeva ora in un

luogo ora nell'altro ad esercitarvi l'arte di suonatore girovago;

Che non si nega, per ultimo, avere esso tenuta continuata dimora in Cittadella pel corso di nove anni;

Per questi motivi è d'avviso che il ricorso del Consiglio comunale di Cittadella non merita di essere accolto.

Elezioni comunali — *Frazioni.*

Si deve procedere a nuove elezioni quando accade che in una frazione di un Comune, nel quale i consiglieri sono ripartiti per frazioni, è mancata l'elezione del proprio consigliere per non essersi presentato, senza che vi fosse qualche plausibile impedimento, alcun elettore all'urna.

(Nota ministeriale, 1 settembre 1871, n. 15600-3, al Prefetto di Genova) (1).

Deputazione provinciale — *Rilascio di mandati di ufficio — Interesse della Provincia.*

L'eccezione contenuta nell'art. 142 *della legge com. e prov. impedisce alla Deputazione provinciale di spedire d'ufficio sui bilanci comunali mandati di pagamento* che concernono l'interesse della Provincia.

(1) Il Ministero e il Prefetto di Genova osservarono ancora giustamente che tal soluzione è conforme alla decisione ministeriale del 23 settembre 1851, presa d'accordo col Consiglio di Stato, la quale trova utile applicazione anche oggidì, non avendo la legge attuale variato in questa parte l'antica del 7 ottobre 1848, salvo in quanto si attribuì alla Deputazione provinciale la facoltà di ripartire i consiglieri comunali per frazioni (V. *Riv. Amm.*, 1852, pag. 26, oppure 1860, pag. 162).

Epperò, occorrendo di agire d'ufficio a carico di un Comune per la spedizione di mandati di pagamento a favore della Provincia per somme a questa dovute e già stanziate in bilancio, la Deputazione provinciale non può provvedere, e così l'autorizzare la spedizione dei mandati spetta al Governo del Re, il quale può a ciò delegare il Prefetto (1).

(Nota ministeriale, 26 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15447, alla Prefettura di Pesaro).

Deliberazione comunale — *Annullamento.*

Allorchè una deliberazione comunale ebbe il visto *del Sotto-prefetto, il Prefetto non ha più facoltà di pronunziarne lo annullamento se trascorsero i* 30 *giorni dalla data del* visto (art. 136 legge com.).

Quest'incompetenza del Prefetto a provvedere dopo decorso il termine di 30 *giorni è assoluta, e reggerebbe quindi anche nel caso che la deliberazione non fosse pervenuta prima a cognizione del Prefetto, non essendo tolto che egli possa allora provocarne l'annullamento per decreto reale agli effetti dell'art.* 227 *della legge.*

(Parere del Consiglio di Stato, 13 luglio 1871, n. 2540-1447, dal Ministero adottato — Ricorso del Comune di Ischitella).

Elezioni comunali — *Schede* — *Contestazioni.*

È inattendibile la contestazione di schede perchè contengano un numero di nomi eccedente quello dei consiglieri — dichiarando già la legge che gli ultimi nomi si hanno per

(1) Giurisprudenza, come dice il testo della nota ministeriale, che abbiamo sott'occhio, *pacifica*. V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 137.

non scritti — e quindi non regge in tal caso l'obbligo di unire le schede al verbale.

Se la Deputazione provinciale ritenne che l'iscrizione di un numero eccedente di nomi sulle schede non fosse un segno convenzionale per broglio, tale giudizio non è sindacabile.

Non influisce sulla validità delle elezioni l'essersi riportato nella tabella soltanto i voti dei candidati che ne ebbero maggior numero e non anche quelli di tutti gli altri, se le formalità di legge furono osservate e non è contestata la sincerità dell'elezione (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 27 dicembre 1871, n. 4424-2413, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 29 novembre 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 46140-20, con cui trasmette un ricorso del Consi-

(1) V. sulle riferite massime *Riv. Amm.*, 1869, pag. 436, ove è riferito il parere qui ricordato dal Consiglio di Stato sulle elezioni di Frisa — 1870, pag. 350, 500, 597 e 739 — 1871, pag. 165, 246, 321, 325 e 562 — 1872, pagina 331.

Il parere pur ricordato sulle elezioni di Borriana aveva sanzionato la massima: *quando risulta dal verbale avere un elettore fatto opposizione e contestato la validità dei voti contenuti in alcune schede per essere scritte dalla stessa persona, e risulta pure che l'ufficio elettorale riconoscendo vero il fatto ciò nondimeno ravvisò insussistente l'opposizione, e fece* abbruciare le schede *sulle quali vertiva l'opposizione, se il Consiglio comunale dietro ricorso convalidò le elezioni stesse, giustamente ha potuto la Deputazione provinciale riformare questa decisione e dichiarare nulle le elezioni per violazione dell'articolo 66 della legge comunale.* Il Consiglio di Stato considerò: « che non era in tal caso da annullare d'ufficio la decisione della Deputazione, poichè qualunque fosse l'opinione dell'ufficio elettorale e fosse per essere quella della Deputazione sul merito dell'opposizione fatta dall'elettore all'ufficio elettorale, si *rendeva sempre necessaria la conservazione delle schede* come elemento dell'apprezzamento da farsi sulla validità dell'elezione; » — Che se l'ufficio elettorale che ebbe sott'occhio le schede ravvisò insussistente l'opposizione, *doveva conservare e non già ardere queste schede,* acciò il Consiglio comunale

glio comunale di Melito contro decreto della Deputazione provinciale di Napoli, la quale, revocando la deliberazione del Consiglio stesso, dichiarò valide le elezioni colà seguite nello scorso luglio, e chiede se il ricorso suddetto, tenendo luogo di denunzia per l'applicazione dell'art. 227 della legge debbasi con regio decreto statuire tanto sulla legalità del decreto della Deputazione, quanto sui vizi nuovamente denunziati nel ricorso del Consiglio;

Visti il verbale delle elezioni 30 luglio 1871 — il ricorso di Cesare D'Arbitrio 5 agosto al Consiglio comunale — la deliberazione di questo 18 agosto portante *annullamento* della elezione — il ricorso dei nuovi consiglieri per ottenere annullamento della deliberazione comunale e la dichiarazione della validità delle seguite elezioni — il ricorso di Cesare D'Arbitrio alla Deputazione, per cui denunzia nuovi vizi da esso rilevati nelle operazioni elettorali — la deliberazione della Deputazione 2 ottobre che revocò la decisione del Consiglio e *confermò* le elezioni;

Visto la deliberazione 28 ottobre del Consiglio di ricorrere al Re e il ricorso fatto dalla Giunta;

Riveduti i pareri emessi sulle elezioni comunali di Frisa e di Borriana;

Considerato che pel disposto dell'art. 69 della legge comunale si debbono riguardare come non scritti nelle schede per le elezioni gli ultimi nomi eccedenti il numero dei consiglieri da nominarsi, restando valide nelle altre parti;

Che la contestazione sollevata dal Vincenzo Viglione intorno alla validità di n. 17 schede per la costituzione dello

e la Deputazione potessero pronunziare con vera ed eguale cognizione di causa;

« Che una generica ammissione del fatto che *le schede erano scritte dalla stessa persona* non può tener luogo dell'ispezione oculare delle schede, tanto più che si opponevano pure altre irregolarità all'elezione ed il giudizio sulla sua validità doveva essere omesso sul complesso delle circostanze che l'accompagnarono. »

Infine, vedi pure altro parere nella *Riv.*, 1870, pag. 500, ove si stabilisce che gli elettori possono *farsi scrivere le schede da altri e portarle già scritte nella sala.*

ufficio definitivo e di altre n. 22 schede per la nomina dei consiglieri, volgendo soltanto sul fatto non contestato della inscrizione in esse di un numero di nomi eccedente quello dei consiglieri da eleggersi, non vi era motivo per non applicare l'art. 69, nè contestazione a risolvere per cui si dovessero conservare le schede a norma dell'eccezione scritta nell'art. 66 della legge;

Che se il Viglione nel fatto non controverso dell'inscrizione d'un numero di nomi eccedente il bisogno riscontrava un segno convenzionale per cui sosteneva la nullità delle elezioni, non ne conseguiva la necessità di conservare le schede, ma quella sibbene di giustificare l'allegazione per promuovere il giudizio del Consiglio comunale e della Deputazione provinciale;

Che quand'anche il Viglione siasi limitato a manifestare un sospetto, avendo su questo pronunziato l'ufficio elettorale in via provvisoria e poi tanto il Consiglio comunale, quanto la Deputazione provinciale, in via d'appello, il procedimento si riscontra regolare;

Che il giudizio definitivo della Deputazione, la quale, conformemente al voto dell'uffizio elettorale, ritenne non comprovato il broglio allegato dal Viglione in dipendenza del preteso segno convenzionale non è punto sindacabile;

Considerato che dal verbale risulta accertato essersi estratte dall'urna una per una le schede, consegnate al presidente da cui ne fu data lettura ad alta voce, fatte passare allo scrutatore, il quale assieme al segretario, descrisse in separate note tutti i nomi iscritti in dette schede, riportando in fronte a ciascun nome i suffragi loro dati dall'assemblea elettorale, e dal confronto delle note medesime essere risultato che il maggior numero di voti fu riportato da quelli descritti nella tabella n 2, i quali furono proclamati consiglieri;

Che l'inserzione nella tabella n. 2 soltanto di coloro i quali riportarono il maggior numero di voti, e non di tutti i candidati proposti, massime nella circostanza che risulta dello adempimento delle solennità volute dalla legge, non si accenna nemmanco alla probabilità d'un diverso risultato dello scrutinio, e che d'altronde la sincerità delle elezioni non è

messa in dubbio da chi denunzia l'omissione, non è tale motivo da apprezzarsi e discutersi allo scopo di proclamare di ufficio la nullità delle elezioni;

Opina che nella specie non sia da applicarsi l'art. 227 della legge comunale per annullare le elezioni seguite il 30 luglio 1871.

Elezioni comunali — *Consiglieri cessanti in via straordinaria — Surrogazione.*

Trattandosi di surrogare consiglieri cessanti per anzianità e consiglieri cessanti per dimissione o morte, debbono prendere il luogo dei primi gli eletti che ottennero più voti, e dei secondi gli eletti che ne ottennero meno.

Non può essere annullata un'elezione per ciò che il presidente dell'ufficio innanzi al principio della votazione abbia detto o lasciato intendere che la preferenza nella surrogazione dei consiglieri scadenti in via ordinaria e cessanti in via straordinaria si sarebbe data a coloro tra i candidati i cui nomi fossero stati scritti nelle schede prima degli altri, non avendo potuto tale dichiarazione esercitare influenza alcuna sul risultato della elezione.

Parere del Consiglio di Stato, 18 agosto 1871, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 30 luglio 1871 del Ministero dell'interno (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16157-11) sul ricorso del Consiglio comunale di Torralba contro la decisione 24 ottobre 1870, con cui la Deputazione provinciale di Sassari dichiarò nulle le operazioni elettorali avvenute in quel Comune nel 26 luglio dello stesso anno per la rinnovazione del quinto dei consiglieri, le quali operazioni erano state riconosciute valide dal Consiglio comunale predetto con deliberazione del 24 agosto;

Veduti gli art. 71, 73, 75, 203, 206, 207 e 227 della legge com. e prov. 20 marzo 1865;

Ritenuto che nelle elezioni parziali del 1870 trattavasi di eleggere per il Consiglio comunale di Torralba cinque consiglieri, tre da surrogare a consiglieri scaduti per anzianità, e due da surrogare a consiglieri mancanti per dimissione e per morte;

Che compiute le elezioni sopradette nel 26 luglio, dal processo verbale relativo risulta che la presidenza dell'ufficio definitivo proclamava eletti quei candidati che, secondo la tabella unita al verbale, avevano conseguito maggior numero di voti, cioè Serra Giuseppe con voti 41, Puggioni Salis Gio. Maria con voti 39, Corda dott. Remigio con voti 38, Scanu dott. Pietro con voti 37 e Scanu Giovannino parimenti con voti 37;

Che nel medesimo processo verbale non vedesi riferita nessuna dichiarazione che la presidenza dell'ufficio avesse fatto intorno al determinare quale degli eletti avrebbe surrogato i consiglieri cessanti per dimissione o per morte. Se non che proclamati gli eletti e domandato se vi erano opposizioni contro la capacità loro, sorse un elettore ad osservare come prima di aprire la votazione, il presidente avesse avvertito che la designazione delle surrogazioni sarebbe dipesa dall'ordine d'inscrizione dei candidati nelle schede, mentre sembrava che l'ufficio definitivo l'avesse fatta dipendere dal numero dei voti. La qual cosa poteva aver turbato il criterio direttivo delle elezioni e il loro risultamento;

Che a questa osservazione, cui altri elettori diedero carattere di protesta, l'ufficio elettorale contrappose, in sostanza, che quando anche le parole del presidente avessero suonato come si diceva, non potevano le medesime nè significar, nè valere contro il prescritto dall'art. 71 della legge, portante secondo l'ufficio stesso, che chi degli eletti ottenne più voti surroghi i consiglieri scadenti per anzianità, e chi ne ottenne meno i consiglieri scadenti per altre cause. Onde l'ufficio mandando unire le schede tutte al processo verbale respinse e osservazioni e protesta;

Ritenuto che il Consiglio comunale di Torralba nella deliberazione del 24 agosto 1870, con cui dichiarò valide le operazioni elettorali, pose in fatto che il Presidente dell'ufficio elettorale avesse avvertito che la designazione delle sur-

rogazioni si sarebbe eseguita secondo il numero dei voti anzichè secondo l'ordine di inscrizione nelle schede;

Che, invece, la Deputazione provinciale di Sassari tenne il contrario nella decisione del 24 ottobre, riferendosi anche ad informazioni da essa assunte, e per questo motivo annullò le operazioni elettorali, parendole che la dichiarazione del presidente potesse aver indotto in errore gli elettori e alterato la espressione del voto;

Su di che:

Premesso che il ricorso del Consiglio comunale di Torralba contro la detta decisione non può valere che come denuncia essendo definitive le decisioni delle Deputazioni provinciali in materia di elezioni;

Ha considerato:

Che sebbene nessun testo di legge disponga espressamente in proposito, nondimeno conviene ritenere come ritenne già il Consiglio di Stato, che, trattandosi di surrogare consiglieri cessanti per anzianità e consiglieri cessanti per dimissione o morte, debbano prendere il luogo dei primi gli eletti che ottennero più voti e dei secondi gli eletti che ottennero meno voti, perchè è preferibile quel modo di surrogazione che promette la durata in ufficio per l'intero quinquennio e la preferenza, giusta le norme fondamentali delle elezioni, spetta a chi consegua il numero di voti maggiore;

Che, nel caso delle elezioni avvenute in luglio del 1870 nel Comune di Torralba, due circostanze sono notevoli: la prima che, giusta ogni più verisimile congettura, il presidente dell'ufficio elettorale, innanzi al principio della votazione, ebbe veramente a dire o a lasciare intendere che la preferenza nella surrogazione si sarebbe data a coloro tra i candidati i cui nomi fossero stati scritti nelle schede prima degli altri: la seconda, che, in effetti, il modo della surrogazione non fu pregiudicato dal modo con cui fu fatta la proclamazione degli eletti;

Ha, ciò stante, considerato:

Che qualunque pur siano state le dichiarazioni del presidente dell'ufficio, non sa comprendersi come le medesime possano aver influito sul risultamento delle elezioni in guisa

da alterarlo e renderlo diverso da quello che sarebbe stato senza le dichiarazioni medesime;

Che, infatti, esse dichiarazioni possono bensì aver indotto gli elettori a scrivere in uno piuttosto che in un altro ordine i nomi dei candidati preferiti, ma non possono, al certo, essere state cagione che alcuno degli elettori muti la scelta dei candidati; e siccome dall'altro canto l'ordine con cui i nomi dei candidati furono scritti non ebbe effetto neppure nel determinare le surrogazioni, così la irregolarità, se irregolarità vi fu, non toccò nessuna parte sostanziale delle operazioni elettorali;

Ha, per conseguenza, considerato:

Che non può non riguardarsi come contraria alla legge la decisione con cui per siffatta irregolarità pretesa, la Deputazione provinciale di Sassari annullò le operazioni elettorali predette, imperocchè tanto viola la legge chi non deduce dalla violazione di essa le conseguenze necessarie, quanto chi ritrova dove non furono la violazione della legge e le nullità conseguenti;

E per queste considerazioni:

Avvisa che la decisione 24 ottobre 1870 della Deputazione provinciale di Sassari meriti di essere annullata d'ufficio a termini dell'art. 227 della legge..

Consiglio comunale — *Adunanza* — *Sospensione* — *Sindaco.*

La facoltà del Sindaco od assessore presiedente di sciogliere l'adunanza non si applica solo ai casi di tumulto o disordine, ma in tutti quelli nei quali ciò sembri utile.

Epperò, ad es., se in occasione della rinnovazione della Giunta sorse quistione sulla scadenza di alcuni assessori e il Sindaco sciolse la seduta per riferire il caso alla Prefettura, l'operato del Sindaco non presenta alcuna irregolarità e sono quindi a ritenersi nulle le deliberazioni adottate nella stessa seduta protratta sotto la presidenza illegalmente assunta da un altro assessore.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 febbraio 1872, n. 455-245, dal Ministero adottato) (1).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno 31 gennaio ultimo (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16114-25), relativa al ricorso di Benedetto Dato contro il decreto del Prefetto di Caltanissetta che annullò una deliberazione del Consiglio comunale di Marianopoli, e contro la validità delle elezioni amministrative di detto Comune convalidata dal Consiglio;

Premesso che il detto ricorso non può aversi che come denunzia di atti illegali meritevoli di annullamento in forza dell'articolo 227 della legge, non avendo il ricorrente alcun *interesse personale* nelle quistioni promosse;

E ritenuto in fatto:

Sul ricorso contro la validità delle elezioni:

Che contro le elezioni avvenute in Marianopoli il 23 luglio 1871 reclamò al Consiglio comunale Benedetto Dato, allegando che eransi fatte in ore diverse da quelle prescritte dalla legge e che agli elettori si erano date schede scritte da altri alla porta della sala dell'adunanza, e perciò chiedendone l'annullamento;

Che il Consiglio comunale nell'adunanza del 15 agosto successivo rigettò il reclamo osservando che le elezioni si erano fatte quando si riunirono gli elettori in numero sufficiente, e che se alcuni elettori portarono schede scritte da altri fu perchè erano analfabeti;

Che contro questa deliberazione non fu portato ricorso alla Deputazione provinciale nè dal reclamante Benedetto Dato, nè da altri;

E sul ricorso contro il decreto del Prefetto;

Che nell'adunanza del Consiglio comunale di Marianopoli del 17 ottobre 1871 procedendosi alla ricostituzione delle Giunta municipale, insorta questione sulla scadenza di alcuni

(1) Richiamiamo la speciale attenzione dei lettori sopra questo parere, che fissa plausibili norme d'interpretazione riguardo alla importante e delicata attribuzione di *sciogliere l'adunanza* deferita dallo articolo 211 della legge ai Sindaci, od assessori presiedenti.

degli assessori il Sindaco sciolse il Consiglio, per interrogare la Prefettura innanzi di prendere risoluzioni definitive;

Che niuno si oppose a questa sospensione, se non che, allontanatosi il Sindaco, il ricorrente Benedetto Dato, nella sua qualità di assessore, assunse la presidenza, e dimostrando che non vi era ragione di dubitare sul modo delle surrogazioni da farsi vennero queste effettivamente deliberate in quell'adunanza;

Che il Prefetto ritenendo illegale l'adunanza annullò la presa deliberazione;

Ha considerato quanto alla validità delle elezioni:

Che i motivi d'annullamento dipendendo o da fatti allegati dal ricorrente e contraddetti o spiegati in senso legale dal Consiglio comunale senza che dalla decisione di questo siasi interposto appello alla Deputazione provinciale, non sembra conveniente di procedere ora a nuove indagini che tengono in sospeso per altro tempo la validità di quelle elezioni, tanto più che le eccezioni che il ricorrente ha messo in campo non hanno alcun principio di prova negli atti dell'ufficio elettorale;

E quanto al decreto del Prefetto:

Che ai termini dell'art. 211 il Sindaco o l'assessore che presiede alle adunanze del Consiglio, ha un potere discrezionale per mantenere l'ordine e la regolarità delle discussioni e delle deliberazioni, e facoltà di sciogliere e di sospendere le adunanze;

Che questa facoltà non è punto limitata dalla legge ai casi di discussioni tumultuarie o di disordini, come vorrebbe il ricorrente, ma può usarsi in ogni occasione in cui torni utile;

Che nel caso in esame, non avendo il Consiglio fatto alcuna opposizione alla proposta del Sindaco di sospendere la deliberazione e riferire i dubbi insorti al Prefetto, manca ogni motivo per tacciare di arbitraria l'autorità spiegata dal Sindaco medesimo;

Che una volta sospesa l'adunanza annuente il Consiglio, ogni prolungamento ulteriore di essa sotto altro presidente era necessariamente illegale, e perciò nulla ogni deliberazione presa in tali condizioni d'illegalità;

E per questi motivi avvisa:

Che dichiarato inammessibile il ricorso, non vi sia ragione per annullare d'ufficio nè le denunziate elezioni, nè di revocare il decreto del Prefetto di Caltanissetta.

Indigenti infermi — *Provincie lombardo-venete — Esposti.*

Nelle Provincie venete per norma comune adottata nelle Case degli esposti i fanciulli ivi ricoverati rimangono sotto la tutela delle rispettive Direzioni fino agli anni 18 e quindi se collocati in qualche Comune ammalano prima di avere raggiunta questa età le spese di cura sono a carico delle Case stesse.

Dopo raggiunta questa età normale le spese di cura degli esposti seguono l'ordinaria competenza passiva a carico dei Comuni del domicilio, dimora, ecc.

Epperò se un esposto, collocato dall'ospizio in un Comune, dopo i 18 anni vi continuò a dimorare in guisa da far ritenere che ivi abbia avuto il suo legale domicilio, le spese di spedalità incombono a questo Comune.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 marzo 1872, n. 916-508, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la nota del Ministero dello interno, 1 marzo 1872, (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-76), con cui si comunicano i ragguagli chiesti col parere interlocutorio emesso nell'adunanza del 30 gennaio di quest'anno circa i regolamenti in vigore nella Casa degli esposti d'Udine intorno all'età, fino alla quale quel pio luogo considera gli esposti come suoi pupilli e si domanda l'avviso definitivo dal Consiglio di Stato sul ricorso del Comune di Ragogna contro una decisione della Deputazione provinciale di Udine che pose a carico di questo Comune le spese di spedalità dell'indigente Carlo Quagliarossi.

Attesochè risulta dagli atti, essere Carlo Quagliarossi nato in Udine nella Casa degli esposti ed essere stato allevato presso certo Tebaldo Indié nel Comune di Ragogna, ove stette senza interruzione sino a 21 anno;

Che dal rapporto della Direzione del civico Spedale e Casa degli esposti in Udine si raccoglie che gli esposti maschi sono sottoposti alla tutela di essa Direzione fino a che abbiano compiuta l'età normale di anni 18 e in appresso restano interamente a carico dei Comuni, in cui dimorano all'epoca, in cui cangiano l'età normale suddetta;

Che come emerge dal rapporto del Prefetto d'Udine tali disposizioni sono comuni a tutte le Case degli esposti delle Provincie venete;

Che il Quagliarossi, avendo durato a dimorare nel Comune di Ragogna, dopo essere escito dalla tutela della Direzione della Casa degli esposti d'Udine, è da ritenere che ivi avesse fissata la sua dimora con l'intenzione di renderla stabile e quindi vi avesse il suo legale domicilio;

Che nè il Comune d'Udine, ove nacque e più non tornò dacchè fu dalla dalla Casa degli esposti mandato a Ragogna, nè a quello di Fagogna, ove stette circa 6 anni, non avendovi però abitazione fissa, ed alloggiando ora presso l'oste, ora presso altri individui, non può addossarsi il carico delle spese di mantenimento e di cura di lui nello spedale di Cividale;

Che perciò la decisione della Deputazione provinciale di Udine che le addossò al Comune di Ragogna è da tenersi conforme alle disposizioni tuttavia vigenti sulla materia nelle Provincie lombardo-venete;

Per questi motivi è d'avviso che il ricorso del Municipio di Ragogna non meriti di essere accolto.

Ministero delle Finanze.

Esattori comunali — *Asta — Incompatibilità — Istituti di credito.*

Possono essere ammessi all'asta di un'esattoria Istituti di

credito diretti od amministrati da persone che fanno parte del Consiglio o della Giunta comunale, e non vi osta l'articolo 14 della legge 20 aprile 1871 nella parte in cui dichiara che non possono essere esattori coloro che hanno parte nell'amministrazione del Comune.

La persona che dirige od amministra un Istituto di credito, il quale abbia assunta un'esattoria, non si può dire che eserciti l'ufficio di esattore in proprio, e che quindi sia incompatibile la sua posizione con quella di consigliere od assessore comunale.

Dovrà solo il consigliere comunale, o l'assessore amministrativo o Direttore della Banca, la quale ha assunto l'esattoria, astenersi dal prender parte alle deliberazioni che riguardano l'esattoria, giusta l'art. 222 della legge comunale e provinciale.

(Nota ministeriale, 22 maggio 1872, alla Prefettura di Genova — Quesito del sindaco di Spezia) (1).

(1) Sull'argomento avendo avuto l'onore di essere anteriormente richiesti del nostro parere dal signor Sindaco di Spezia, pubblichiamo più avanti tra le *Questioni proposte* la nostra risoluzione, la quale è in tutto conforme alle riassunte massime del Ministero, e a queste riesce di spiegazione e commento.

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1475.

Esattori comunali — *Asta — Concorso — Istituti di credito — Amministratori.*

Il Sindaco della Città di Spezia espone:

All'appalto di questa esattoria mandamentale fra i concorrenti all'asta pare vi saranno anche due istituti di credito locali, la Cassa di sconto *e la* Banca di Spezia.

Giova però osservare che il Direttore della Cassa di sconto *è consigliere comunale, e che il consigliere delegato della* Banca di Spezia *funzionante da direttore della stessa è anche assessore di questo Municipio; come assessori sono pure altri consiglieri d'amministrazione di detti istituti.*

Dippiù questo Municipio, ritenute le disposizioni della nuova legge sulla riscossione delle imposte dirette, deliberava di sopprimere la tesoreria municipale e di affidare alla Cassa di sconto *predetta il servizio di cassa ed all'esattore, che verrà nominato all'asta, la riscossione delle tasse ed entrate comunali consegnate in appositi ruoli.*

Ora di fronte alle disposizioni dell'art. 14 *della legge* 20 *aprile* 1871 *per la riscossione delle imposte dirette ed a quelle dell'art.* 25 *della legge comunale e provinciale è sorto il dubbio: se gli istituti suddetti possano concorrere all'asta*

di cui si tratta, e se il Direttore e i membri del Consiglio d'amministrazione della Cassa di sconto, *cui è affidato il servizio di tesoreria municipale, possano essere anche consiglieri od assessori municipali.*

Le quistioni sono due, ben distinte tra di loro e da esaminarsi separatamente.

In quanto si tratta delle incompatibilità portate dalla legge 20 aprile 1871 occorre osservare, che l'art. 14 esclude dall'ufficio di esattori *coloro che hanno parte nella amministrazione del Comune, o che avendola avuta non resero i conti.*

Ora a termini di questa disposizione, se un assessore municipale che, ad es.: sia proprietario di una banca privata, non potrebbe evidentemente concorrere all'appalto dell'esattoria, essendo incompatibile l'esercizio dell'esattoria colla carica di amministratore del Comune, dubitiamo che si possa estendere l'incompatibilità al caso concreto, in cui non è già il consigliere o l'assessore comunale, che concorra all'appalto, ma l'*istituto di credito*, la società commerciale, della cui amministrazione o direzione esso fa parte.

Ben è vero che il membro dell'amministrazione della banca può avere talvolta qualche interesse contrario allo interesse del Comune, per cui conto si hanno a riscuotere le imposte d'ogni natura e si ha da fare il servizio della cassa municipale; ma questo contrario interesse non è in ultima analisi, che quello dell'*azionista*, essendo per l'appunto niente più di un azionista il direttore o membro dell'amministrazione della società, coll'unica differenza di ricevere un assegno fisso o medaglie di presenza in retribuzione della società.

Onde l'interesse suo proprio viene a confondersi con quello della massa degli azionisti. E quindi se non saprebbe trovarsi l'incompatibilità nel caso di un *istituto di credito*,

che concorre all'appalto dell'esattoria, noverando tra i suoi azionisti un assessore o consigliere comunale, crediamo che lo stesso debba dirsi del caso attuale.

In ordine poi all'altra quistione sull'incompatibilità dedotta dall'art. 25 della legge comunale, appena è da avvertire che essa non sussiste in alcuna guisa, avendo già la giurisprudenza con ottimo fondamento risolto questo dubbio (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 230).

N. 1476.

Censi — *Affrancamento — Corpi morali.*

La Deputazione provinciale di Ravenna espone:

*Esistono tuttora in queste Provincie di Romagna, ove un tempo l'interesse del danaro era assai elevato, censi e rendite perpetue a favore di Corpi morali calcolati sopra un frutto alla ragione dell'*8 *e del* 9 0/0 *del capitale sborsato nell'atto della costituzione, mediante il rimborso del quale (per patto risultante dall'instromento di costituzione) il debitore poteva in ogni tempo liberarsi dal peso dell'annua rendita.*

Tali censi cadono sotto il disposto della legge 24 *gennaio* 1864; *se non che, stante l'attuale elevato prezzo della rendita, ai debitori quel modo di affrancamento non riesce utile, ma anzi procura loro dispendio maggiore del rimborso in denaro del capitale risultante dall'istromento di costituzione.*

Si chiede: se dopo la pubblicazione della legge del 1864 *e le disposizioni transitorie, nelle quali si accenna a mantenere le disposizioni precedenti sulla materia in quanto* riescono più utili *ai debitori, si possano oggi estinguere tali censi pagandone il capitale in danaro, senza tener conto della*

legge del 1864, ed i Corpi morali creditori possano essere obbligati a subire questo modo di affrancazione.

Indipendentemente dal titolo di costituzione del censo i debitori, dei quali si tratta, avrebbero la scelta di riscattare in base all'art. 1784 del Codice civile, o, meglio, secondo il sistema della legge 24 gennaio 1864, poichè i creditori dei censi sono Corpi morali ed a questa legge non fu derogato dal Codice civile italiano. Così ritiene la più costante giurisprudenza dei Tribunali, contraddetta soltanto dalla Cassazione di Napoli (*Riv. Amm.*, a. c., pagina 142). Ciò stabiliscono gli art. 29 e 30 delle disposizioni transitorie 30 novembre 1865.

Ma nella fattispecie i debitori hanno un terzo modo di riscatto offerto loro dal *titolo costitutivo del censo* e consistente nel rimborso del *capitale medesimo*.

Ora la clausola dell'istromento di costituzione del censo per cui il debitore potesse liberarsi dal peso dell'annua prestazione mediante rimborso dello stesso capitale pagato dal creditore della rendita censuaria, non ha potuto soffrire deroga per il fatto che siano intervenute leggi a dar norme generali per il riscatto dei censi.

Queste leggi posteriori potevano per eminenti ragioni di ordine pubblico favorire il riscatto dei censi derogando alle clausole d'irredimibilità ed offrire patti più agevoli ai debitori per liberarsi dal peso delle annue prestazioni, ma non potevano punto togliere efficacia alle clausole più favorevoli assicurate ai debitori dai titoli costitutivi del censo.

E difatti le nuove leggi nulla innovarono all'efficacia delle particolari convenzioni e la legge transitoria all'articolo 30 dichiara espressamente, che il riscatto dei censi può farsi o a norma delle leggi anteriori o a norma del Codice vigente, *a salve le originarie convenzioni di riscatto più favorevoli ai debitori.* »

Se adunque i debitori di tali annualità censuarie trovano più conveniente di riscattarle a norma della clausola dell'istromento, che assicura loro questo diritto mediante il semplice rimborso del capitale, i Corpi morali creditori non possono opporsi e non possono invocare l'applicazione della legge 24 gennaio 1864.

N. 1407.

Sindaci — *Franchigia postale* — *Limite.*

Il signor O. Baratti, sindaco di Piverone (Ivrea), domanda:

Riguardo alla franchigia postale, della quale godono i Sindaci, quali sono i criteri per distinguere i casi di pubblico servizio da quelli di servizio privato?

Ad es.: aprendo il Comune di A un concorso ad un posto di guardia municipale, può il sindaco di B trasmettere in franchigia un piego contenente la domanda di un aspirante allo stesso posto, coi documenti relativi certificati di buona condotta, di altri servizi prestati, ecc.?

Per *pubblico servizio* a senso del regio decreto e regolamento 20 giugno 1864, si deve intendere quello che riflette l'universalità dei cittadini, e, per ampliazione, quello ancora che può riferirsi a località speciali, ma che ha stretta connessione con quello d'interesse generale.

Così è a ritenersi come corrispondenza di *pubblico servizio* quella degli avvisi diramati dai Sindaci per concorsi a condotte mediche, a posti di maestro, di veterinario, ecc. Tali avvisi godono quindi della franchigia postale (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 542).

All'incontro non può considerarsi come di *pubblico servizio* la trasmissione delle domande degli aspiranti ad im-

pieghi municipali, in un coi documenti comprovanti avere essi i voluti requisiti, imperocchè in questo l'interesse è tutto delle persone che aspirano a vincere il concorso e non del servizio pubblico del Comune, e quindi debbono essi concorrenti sopportare la spesa per far giungere a destinazione le domande e i recapiti loro.

N. 1478.

Conciliatore — *Compatibilità dell'ufficio con quello di consigliere comunale.*

Il Municipio di Serra S. Bruno (Calabria Ultra II), domanda:

Un individuo, che dopo essere stato eletto consigliere comunale, fosse stato nominato conciliatore, decade dalla carica consiliare, ritenuto il disposto dal 1° capoverso dell'art. 14 della legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865?

Il consigliere comunale, che è stato nominato conciliatore, non decade dall'ufficio di consigliere, perchè se l'articolo 14 del regio decreto 6 dicembre 1865 dichiara la incompatibilità tra le funzioni dei magistrati dell'ordine giudiziario (enumerati nell'art. 6 dello stesso decreto) e quelle di sindaco, assessore o segretario comunale o dipendenti da altri uffici amministrativi o pubblici impieghi, soggiunge però subito: « *ad eccezione di quelle di consigliere comunale o provinciale,* » stabiliendo così in modo evidente, che le due cariche di *conciliatore e consigliere comunale o provinciale* sono perfettamente compatibili fra di loro.

Per il conciliatore l'articolo stesso fa poi altre larghezze, ammettendo colla disposizione dell'alinea, che esso possa

anche essere sindaco, assessore o segretario, coprire altri impieghi, e perfino esercitare la mercatura od altra professione qualunque.

N. 1479.

Conciliatori — *Atti* — *Tassa di registro.*

Il signor Giovanni Loceru, segretario comunale d'Arzana, domanda:

Le conciliazioni di oltre L. 30 che si ricevono dal Conciliatore, e che si descrivono nel registro C prescritto dallo articolo 175 del regolamento generale giudiziario 14 dicembre 1865, le quali hanno soltanto forza di scrittura privata riconosciuta in giudizio, sono soggette alla tassa di registro?

Il cancelliere è in obbligo di riscuotere dalle parti la tassa, e di presentare dentro i venti giorni dalla sua data il del registro registro C all'ufficiale per registrare essa conciliazione?

Ovvero sarebbe soltanto soggetta alla registrazione allorquando le parti ne estraggono copia autentica per sottoporla al decreto del Pretore onde avere la sua esecuzione?

Una recente circolare 26 novembre 1871 del Procuratore del Re presso il Tribunale di Venezia dichiara che i processi verbali di conciliazione per somme eccedenti le lire 30 sono soggetti alla registrazione, alla quale debbono essere presentati a cura e responsabilità del cancelliere entro 20 giorni dalla loro data, giusta il disposto dagli articoli 66, n. 3, e 73 del decreto-legge 14 luglio 1866, n. 3121, sotto la pena comminata dal successivo art. 93, e soggiunge che in conseguenza di quest'obbligo sono te-

tutti i cancellieri dei conciliatori ad avere il repertorio, giusta gli art. 110 e seguenti della stessa legge.

Però è da notare che questa soluzione sarebbe in contrasto con quella data dal Ministero delle finanze, riferita nella *Riv. Amm.*, 1867, pag. 139, ove è detto che *i cancellieri dei Conciliatori non ricevendo atti soggetti a registrazione non sono obbligati a tenere il repertorio.*

N. 1480.

Conciliatori — *Atti* — *Bollo e registro.*

Il giudice conciliatore di Cavaglio d'Agogna (Novara), chiede:

Su quale carta da bollo debbono essere distesi i processi verbali di conciliazione eccedenti le lire trenta?

I processi verbali di conciliazione riflettenti somme superiori a L. 30, come scritture private riconosciute in giudizio giusta il disposto dall'art, 7 del Codice di procedura civile, rientrano sotto il n. 6 dell'art. 19 del decreto-legge 14 luglio 1866 e debbono perciò essere scritti su carta da bollo di una lira.

Il registro indicato colla lett. *C*, nell'art. 175 del regolamento giudiziario, che è destinato appunto all'inserzione di questi processi verbali, può poi anche essere bollato *allo straordinario*, mediante apposizione della marca da bollo di una lira.

(V. note ministeriali 11 ottobre 1866 alla Direz. dem. di Torino — 20 novembre 1866 alla Direz. dem. di Bologna — V. *Riv. Amm.*, 1867, pag. 160. — V. pure *Riv.*, stesso anno, pag. 59).

MATERIE DIVERSE

Il cav. avv. Gaspare Bolla, Sotto-prefetto di Alba, stato nominato regio Delegato straordinario per il Municipio di Ravenna, terminava testè la sua missione insediando nel 15 giugno 1872 il novello Consiglio comunale.

In questa occasione presentò al Consiglio comunale una accurata relazione, mandata a stampa coi tipi Angeletti di Ravenna, divisa in due parti distinte; l'una delle quali contiene la enumerazione e la ragione delle provvidenze date durante la straordinaria amministrazione municipale, l'altra pone sott'occhio le proposte reputate utili al buon andamento dell'azienda comunale, poichè (sono parole dell'ottimo funzionario) « il mandato del Commissario regio quale vuol es« sere razionalmente inteso è duplice — far camminare i « pubblici servizi il più regolarmente che sia possibile nel « corso della missione — lasciare traccia a quelli che suc« cedono dei rilievi che si sono fatti giudicando lo stato delle « cose, le esigenze ed i bisogni del paese con animo pacato « e imparziale. »

Il cav. Bolla ha ricevuto una bella e lusinghiera dimostrazione allorquando dal Governo del Re fu chiamato a reggere come Commissario straordinario l'importante amministrazione municipale di Ravenna.

La lettura della sua relazione dimostra che il dotto e sperimentato funzionario vi ha pienamente corrisposto, e a noi spetta felicitarlo cordialmente degli ottimi risultati della sua missione.

Della relazione della Commissione di vigilanza sull'amministrazione del Debito pubblico durante un decennio, presentata dal Ministro Sella alla Camera elettiva nella tornata del 12 dicembre 1871, testè rac-

colta in un grosso volume di pagine 275 — CLXXXVIII — ci giunge copia per cortese comunicazione del suo autore, il comm. Gaspare Finali, che ci onora della sua amicizia.

È un bel documento, irto di cifre e pieno di savie considerazioni sul modo con cui funzionò questo importante ramo d'amministrazione finora e di suggerimenti sulle riforme da farsi per ottenere una sempre maggior semplicità di servizio e così coll'interesse dell'erario il maggiore comodo dei privati.

Libri di tal natura non si prestano a riassunti; trattandosi di questione che interessa assai il pubblico, noteremo soltanto che la relazione è favorevole alla operata soppressione delle Direzioni compartimentali del Debito pubblico, facendo voti che il servizio passi dalle Prefetture alle Intendenze nei capoluoghi di Provincie, e rimanga presso le Sotto-prefetture nei Circondari, nei quali le Intendenze non hanno subcentri, seguitando le Sotto-prefetture a corrispondere *direttamente* colla Direzione generale, come fanno ora.

Sono molte e minute le altre raccomandazioni fatte dalla relazione per semplificare le operazioni dell'amministrazione, ed è a far voto, che siano adottate. Non avendo qui campo neppure ad accennarle, vogliamo per questo interessante lavoro congratularci coll'ottimo comm. Finali, già per tanti titoli benemerito dell'amministrazione finanziaria del nostro paese.

Le ispezioni negli uffici dipendenti dal Ministero dell'interno secondo il R. Decreto 15 novembre 1865 e relative istruzioni hanno fornito occasione all'egregio amico nostro il cav. Giovacchino Ciuffo, sotto-prefetto di Ozieri, di dettare parecchie note riassuntive, o norme per fare in guisa che le ispezioni riescano allo scopo pel quale furono istituite.

Le osservazioni suggerite al nostro caro amico dalla esperienza acquistata nell'esercizio di una lunga ed operosa carriera richiamano la più grande attenzione dell'amministratore, ed hanno oggi un pregio speciale di opportunità.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Bilanci provinciali — *Opere pie* (5 giugno 1872, div. 4ª, sez. 1ª, n. 28500-10, ai Prefetti delle Provincie meridionali).

Non ostante il chiaro disposto del regio decreto 20 agosto 1864 e le generali istruzioni impartite con la circolare a stampa 25 agosto 1867, e malgrado le avvertenze speciali date dal Ministero di anno in anno, alcuni Consigli e Deputazioni provinciali nell'approvare i bilanci, pel ramo Opere pie, hanno persistito in deliberazioni irregolari, le quali il Governo del Re è stato obbligato di annullare.

A prevenire la ripetizione di simili inconvenienti e di nuovi annullamenti, giova far loro manifeste le massime che in proposito vennero, anche recentemente, confermate dal Consiglio di Stato (1).

Queste massime sono le seguenti:

1° Essendo l'attuale contributo delle Opere pie *temporaneo* ed *eccezionale*, non è più passivo di *aumento* in nessun caso, ma deve *decrescere via via*, studiando di anno in anno i modi di raggiungere questo scopo;

2° Non può il contributo estendersi oltre i termini e le condizioni della sua eccezionale e transitoria tolleranza, cioè oltre la misura strettamente necessaria per pagare gli *stipendi* e le *pensioni* degli *impiegati* degli *ex-Consigli degli Ospizi ed i sussidi di antica concessione*. Onde importa procurare che ad ogni altra spesa (come p. es., liti giudiziarie, imprevedute o *casuali*, mantenimento dell'uffizio provinciale, ramo Opere pie, oggetti di cancelleria, mobili, stampe, bol-

(1) V. *Riv. Amm.*, a. c., pag. 357.

latura di mandati, aggio al tesoriere, affitto di locali, combustibile per il riscaldamento dei medesimi, ecc.) si provveda con i fondi della Provincia;

3° Non può la *parificazione* degli stipendi degli impiegati degli ex-Consigli degli Ospizi a quelli delle segreterie di Prefettura aver luogo, a sensi dell'art. 8 del citato r. decreto 20 agosto 1864, se non soltanto quando si faccia per effetto dei fondi rimasti *disponibili per la riduzione della pianta del personale*, ma non mai per effetto di fondi rimasti disponibili per *morte* o per *cessata pensione*, di uno di loro, dovendo dovendo il risparmio, in questi e simili casi, andare a beneficio delle Opere pie, cioè a diminuzione del contributo;

4° Ed appunto per affrettare sempre più questa progressiva diminuzione deve l'elenco dei sussidi *personali* essere accuratamente riveduto ogni anno per eliminare tutti quelli che non siano assolutamente indispensabili e ridurre gli altri, che fossero alquanto indispensabili e ridurre gli altri, che fossero alquanto eccessivi, al limite dello stretto bisogno. E in quanto ai sussidi o assegni agli *Istituti*, se questi sono d'interesse comunale o provinciale vi deve provvedere cui spetta, cioè o il Comune o la Provincia coi fondi proprii; e se pure non riguardino spese obbligatorie o dell'uno o dell'altra, nello stretto significato della parola (come sarebbero quelli a favore di orfanotrofi, ospizi di mendicità, ospedali e simili), non possono però, nè debbono essere tollerati indefinitivamente a carico del contributo, avvegnachè si contravverrebbe allo spirito della legge sulle Opere pie e del decreto 20 agosto 1864, che hanno permesso *transitoriamente* detto contributo nelle Provincie meridionali, al solo fine di agevolare la rispettiva azienda provinciale a sostenere senza scosse e senza notevoli turbamenti il passaggio degli istituti stessi e la trasformazione dei loro provvisori assegni, in conformità delle norme comuni e generali vigenti nelle altre Provincie del Regno, e così restituire alle Opere pie la facoltà di disporre del patrimonio elargito dai fondatori, secondo i proprii fini speciali ed a soddisfazione dei locali bisogni.

Opere pie — *Andamento* — *Rapporto annuale* (8 giugno 1872, div. 4ª, sez. 2ª, n. 25288, ai Prefetti).

Premesse alcune lagnanze sulle indicazioni troppo *generiche* date nelle risposte alle varie domande fatte con circolare 15 marzo 1871, e sull'arretrato dei conti delle Opere pie il Ministero impartisce alcune norme di mero ordine per la formazione dei futuri *Rapporti* osservando:

I conti e i bilanci e il loro sindacato pronto e diligente sono i fondamenti principali d'ogni buona amministrazione. L'incuria di essi non può portare che lo sperpero della beneficenza e la dilapidazione del patrimonio del povero.

Il difetto di cauzioni nei tesorieri espone le Opere pie a pericoli gravissimi, e qualche fatto recente dovrebbe servire di esempio.

La confusione tra le Congregazioni di carità e le Opere pie propriamente dette è causa di parecchi equivoci.

Le Congregazioni di carità non sono Opere pie, ma *pie amministrazioni* dalle quali le Opere sono rette. — Distinguasi: O le Congregazioni di carità amministrano legati di beneficenza destinati genericamente ai poveri, senza che questi legati esistano come corpi morali da sè stanti, ed i cui redditi, sebbene rivolti a fini speciali, si confondono con quelli del patrimonio elemosiniero delle Congregazioni stesse, ed in tal caso non vi ha luogo a parlare di bilanci o di conti separati per siffatti legati, perchè loro gestione e la loro contabilità va compresa nel bilancio o conto complessivo delle Congregazioni, considerate come *pie amministrazioni*. Ovvero le Congregazioni di carità, oltre ai legati della suddetta natura, amministrano istituti od enti riconosciuti legalmente come corpi morali, obbligati ad avere un proprio statuto organico, un proprio bilancio, un proprio conto; ed in tal caso le notizie richieste dalla circolare per quanto concerne i conti, i bilanci, i tesorieri, i legati, gli acquisti, le inversioni di rendite, ecc., vogliono riferirsi oltre alle Congregazioni di carità, anche a ciascuna delle Opere da essa amministrate.

La legge non impone obbligo alle Opere pie di presentare i bilanci; però altro è l'obbligo di *presentare i bilanci alla*

preventiva approvazione, altro è l'obbligo di *compilarli annualmente*. La legge dispensa le Opere pie dal primo di questi obblighi, ma non dal secondo. Se dunque le Prefetture e le Deputazioni provinciali non possono costringere le pie amministrazioni ad una di queste due prescrizioni, possono però benissimo costringerle, ed anzi devono vegliare all'adempimento dell'altra.

Deliberazioni comunali *in materia politica* (28 maggio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, ai Prefetti).

Si osserva che ai Comuni ed alle Provincie non possono essere permesse deliberazioni in materia politica, perchè estranee alle attribuzioni loro deferite dalla legge e contrarie alla natura, allo scopo e al buon andamento delle amministrazioni medesime.

Divise militari — *Istruzioni* (4 maggio 1872).

Con la circolare 17 giugno 1870, (1) questo Ministero segnalò ai signori Prefetti l'inconveniente di divise e distintivi militari, assunti senz'approvazione governativa da corpi non appartenenti nè all'Esercito, nè alla Guardia nazionale, e, richiamando all'osservanza l'art. 60 del Regolamento per la esecuzione della legge comunale e provinciale, prescrisse che il figurino di esse divise colla descrizione relativa fosse inviato al Ministero in triplice esemplare.

Risultando ora da comunicazioni fatte dal Ministero della guerra, che in alcuni comuni sono state adottate anche di recente uniformi e distintivi non autorizzati e che hanno grande simiglianza con quelli dei corpi armati in servizio dello Stato, il sottoscritto richiama di nuovo l'attenzione dei sigg. Prefetti su questo proposito, importando moltissimo di impedire un abuso, che nuoce al prestigio della divisa militore.

È necessario pertanto che le Amministrazioni comunali siano messe in avvertenza che il Governo non tollererà le divise che possono facilmente essere confuse con quelle in uso

(1) Riferita nella *Riv.*, 1870, p. 631.

presso l'esercito, e nemmeno i distintivi, che possono far luogo ad uguale confusione, come per esempio quelli alle maniche concernenti i gradi, al colletto, ed ogni altro segno caratteristico sia dell'esercito che della Guardia nazionale.

Medaglia per i liberatori di Roma — (4 aprile 1872, ai Prefetti).

Si ricorda l'art. 79 dello Statuto del Regno e quindi il divieto agli impiegati e cittadini di *fregiarsi pubblicamente* della medaglia concessa dal Municipio romano ai liberatori di Roma.

Ministero di Finanze.

Rivendite *di generi di privativa — Concessione — Norme* (10 aprile 1872).

Sull'applicazione del regio decreto 2 settembre 1871, n. 459 (serie 2), col quale s'introducono alcune modificazioni al regolamento 15 giugno 1865, vennero proposti i seguenti quesiti:

1. Se fra le persone specificate nell'articolo 1 del succitato regio decreto si possano comprendere anche quelle che avendo prestato servizio militare o civile allo Stato, *non godono pensione*.

2. Se vi si possono comprendere le vedove o gli orfani delle persone premenzionate, quantunque *prive di pensione*.

3. Se vi si possono comprendere le vedove non soltanto degli impiegati civili e militari, ma eziandio quelle dei militari propriamente detti.

A soluzione dei medesimi si dichiara, che colle disposizioni dell'art. 1 del citato r. decreto si è voluto provvedere a che le rivendite non venissero conferite ai militari ed agli impiegati civili i quali avessero servito per brevissimo tempo, od avessero dato le loro dimessioni o fossero stati destituiti.

La pensione non è quindi un requisito essenziale per aver titolo ad ottenere una rivendita; basta che il militare o l'impiegato sia *collocato a riposo*.

Anzi stabilendo l'art. 2 del menzionato r. decreto che nella stessa classe si debbano preferire coloro che hanno una pensione minore, ne viene di conseguenza che gl'impiegati civili e militari collocati a riposo senza pensione devono anteporsi a quelli che hanno una pensione semprechè non abbiano mezzi di una comoda sussistenza.

Per le stesse ragioni si devono anteporre a quelli che godono una pensione le vedove e gli orfani d'impiegati civili senza pensione, qualora siano privi di altri mezzi di comoda sussistenza.

Non v'ha poi dubbio che colle parole *alle vedove ed agli orfani degl'impiegati sia civili che militari* dell'alinea 4 del già citato r. decreto s'intendono anche le vedove e gli orfani dei militari propriamente detti, altrimenti vi sarebbe contrasto colle altre disposizioni dell'articolo, nelle quali si vedono sempre posti a confronto ed a parità gli impiegati civili e militari.

Dazio consumo — *Delegazioni* — *Comuni morosi* (Sunto di circolare 10 aprile 1872).

Si danno le minute norme per procedere agli atti coattivi contro i Comuni, che essendosi valsi della facoltà loro data dalla legge 27 marzo 1871 di emettere delegazioni sugli agenti incaricati di riscuotere per loro conto le sovraimposte comunali alle imposte sui terreni e fabbricati, o non si curarono di estinguere le delegazioni già scadute, o si limitarono ad eseguire pagamenti in acconto.

Si procederà contro i medesimi coll'ingiunzione a norma della legge 26 agosto 1868, addivenendosi, al caso, al sequestro, oltre agli introiti per dazi comunali e addizionali, anche degli altri proventi del Comune non staggiti da altri creditori; indi all'alienazione dei beni mobili nelle forme della procedura civile — e occorrendo, infine, anche all'esecuzione immobiliare.

Avv. Agostino Alberti, *Condirettore.*

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Elezioni comunali — *Quistioni di capacità* — *Ricorso* — *Lite vertente.*

Il Consiglio comunale non può assumere un giudizio d'ineleggibilità di un cittadino ad essere consigliere, se non gli è presentato un ricorso.

Ciò procede anche quando si tratti di pronunziare la decadenza di un consigliere comunale, colla sola differenza che in questo caso la declaratoria di decadenza può anche essere sollecitata dal Prefetto.

La Corte d'appello chiamata a riparare una decisione del Consiglio comunale affetta da questo vizio di procedura (mancanza, cioè, di un ricorso od istanza) non può entrare a discutere la quistione della capacità dell'eletto, ossia la esistenza o meno dell'allegata incapacità a coprire la carica di consigliere comunale (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 2 febbraio 1872, — Orcel contro Consiglio comunale di Bardonecchia).

La Corte, ecc. *(omissis)* (2);

Considerato che quantunque il Consiglio comunale di Bardonecchia, colla deliberazione ora impugnata da Orcel, abbia dichiarato essere il medesimo decaduto dall'ufficio di consigliere, pur tuttavia essendo costante in fatto che il giudizio

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 786.

(2) Quello che omettiamo non è che la riproduzione della massima e dei motivi contenuti nella precedente sentenza della stessa Corte riferita nella *Riv.*, a. c., pag. 120.

di cassazione, dalla cui esistenza si vorrebbe desumere la ragione della incapacità dell'Orcel in senso dell'articolo 25 della legge comunale, era già iniziato allorquando seguirono le elezioni che lo chiamarono a tale ufficio, e la deliberazione suddetta essendosi presa nella prima sessione ordinaria successiva, in cui soltanto, a termini dell'art. 209, avrebbe dovuto lo stesso Orcel entrare in carica, è manifesto come nella realtà delle cose la questione fosse non di decadenza, ma di ineleggibilità, come, in altri termini, si trattasse di vedere non già se Orcel avesse perduto la qualità di consigliere, ma sibbene se cotesta qualità avesse potuto legalmente acquistare;

Che l'art. 75 della legge sovracitata disponendo nella sua prima parte che contro alle operazioni elettorali è ammesso il ricorso al Consiglio comunale, fa abbastanza chiaramente conoscere come non possa questo pronunciare alcuna decisione in ordine a siffatte operazioni, e così tanto sulla regolarità del procedimento, quanto sulla legale capacità degli eletti, se non è eccitato a ciò fare per apposita domanda di chi vi abbia diritto;

Che mentre ciò è pienamente consentaneo ai generali principii di ragione, secondo cui l'autorità che è chiamata a giudicare di un dato fatto o di una data controversia non può suscitare essa stessa il relativo giudizio, sebbene sia vero che, radicatosi una volta il medesimo davanti a lei, essa è in facoltà ed in dovere di rilevare anche d'ufficio le ragioni ed i mezzi di ordine pubblico che ne consiglino in uno piuttosto che in altro senso la definizione, trova poi una espressa conferma nell'articolo 35 del regolamento per l'esecuzione della ridetta legge, il quale stabilisce in termini chiari e precisi che i Consigli comunali e le Deputazioni provinciali non possono prendere ingerenza o dare disposizioni sulle operazioni elettorali se non è presentato loro un ricorso;

Nè potrebbe fare difficoltà l'art. 73 della stessa legge, ove è detto che l'ufficio elettorale pronuncia su tutte le contestazioni, e su tutti gli incidenti, che sorgono durante l'adunanza, in via provvisoria; imperocchè ciò significa bensì che le decisioni dell'ufficio sono subordinate a quelle che sia per emanare il Consiglio comunale in seguito ai ricorsi, di cui nell'art. 75, ma non già che possa e debba lo stesso Consi-

glio rivedere, ed, ove d'uopo, correggere ed annullare l'operato dell'ufficio elettorale, quand'anche non siagli a tale oggetto presentata alcuna istanza; mentre, tolto il caso contemplato dall'art. 75, non havvi disposizione di legge o di regolamento, la quale prescriva anche solo che il verbale delle elezioni abbia ad essere posto sotto gli occhi del Consiglio comunale;

Che, nel caso presente, sebbene dai documenti rispettivamente prodottisi dalle parti, e da quelli che vennero rassegnati alla Corte dal Pubblico Ministero, si possa ritenere sufficientemente stabilito che nell'atto stesso delle elezioni, di cui non fu esibito il verbale, la circostanza che tra Orcel ed il Comune fosse vertente una lite fu da taluno degli elettori fatta presente all'ufficio, il quale non pertanto non avrebbe creduto di dover tralasciare di tener conto dei voti dal medesimo raccolti, e che successivamente parecchi elettori avrebbero firmato un ricorso diretto al Consiglio comunale, nel quale veniva l'ineleggibilità dell'Orcel denunciata, non consta però per nessuna guisa che tale ricorso sia mai stato effettivamente presentato al Consiglio, ed è invece positivamente chiarito dal verbale della deliberazione ora in esame che la medesima venne presa sopra semplice proposta del Sindaco, e senza che questi facesse cenno di veruna istanza all'uopo inoltrata da chicchessia. Eppertanto con ragione sostiene Orcel essere tale deliberazione illegale, e chiede che venga annullata siccome esorbitante dalle attribuzioni e dai poteri del Consiglio che ebbe ad emanarla;

Considerato che per eliminare cotesta nullità non gioverebbe il dire che, ammesso pure che il difetto di ricorso contro la elezione di Orcel impedisse che il fatto della vertenza di lite tra lui ed il Comune potesse essere preso in considerazione dal Consiglio comunale per dichiarare inefficace cotesta elezione, non togliesse però che potesse il Consiglio stesso, in base a tale fatto, pronunciare la decadenza di Orcel dall'ufficio di consigliere in forza dell'art. 208, secondo cui la qualità di consigliere si perde verificandosi alcuno degli impedimenti, di cui agli art. 25, 26 e 27;

Imperocchè, a parte anche l'osservazione già qui sopra fatta, che nel concreto l'impedimento che vorrebbesi verificato a

carico di Orcel era già esistente e conosciuto al tempo della elezione, e che la di lui esclusione dal Consiglio sarebbesi pronunciata prima che, per quanto risulta, esso fosse realmente entrato nell'esercizio della sua carica, importa essenzialmente di ritenere che essendo oramai indubitato che nel silenzio della legge intorno al modo in cui debba la decadenza comminata dal citato articolo 208 essere dichiarata, voglionsi a tale riguardo osservare tutte le norme di competenza e di procedura che sono stabilite per le quistioni di eleggibilità, dovrebbesi pur sempre, anche in tema di decadenza, applicare la regola, per cui, come si è più avanti dimostrato, non possono i Consigli communali emanare decisioni di propria iniziativa, colla sola avvertenza però che, trattandosi di decadenza, la decisione del Consiglio potrebbe essere promossa anche dalla superiore autorità amministrativa, cioè dal Prefetto, il quale, dovendo per proprio ufficio vegliare al regolare andamento dell'amministrazione communale, se non ha propriamente qualità e veste per impugnare direttamente il risultato delle elezioni, non può tuttavia essere privo di azione per impedire, nel pubblico interesse, che, per mancanza di opposizione per parte dei privati che avrebbero diritto di formarla, seggano nei Consigli comunali persone che, a termini della legge, dovrebbero esserne allontanate;

Considerato che riconoscendosi, per le cose sin qui dette, illegittima ed insussistente la deliberazione della quale si tratta, perchè emanata sopra una questione che non era stata nei modi dalla legge stabiliti, devoluta alla cognizione del Consiglio comunale, deve la Corte limitarsi ad annullarla, e non può conoscere essa stessa di detta questione, la quale, non essendo mai stata legalmente ed efficacemente sollevata in via amministrativa, non può formare oggetto di decisione nella sede attuale in via giuridica. Epperciò vien meno ogni opportunità di investigare se in giudizio di cassazione promosso dal Comune di Bardonecchia contro una sentenza pienamente favorevole a Orcel, senza che consti nemmeno che siasi per parte di quest'ultimo presentato controricorso, possa, oppure no, costituire lite tra essi vertente nel senso e per gli effetti di cui nell'art. 25 della ridetta legge comunale;

Considerato che pronunciandosi, per la ragione sovra e-

sposta, l'annullamento della deliberazione da Orcel impugnata superfluo riuscirebbe eziandio l'esaminare l'altra censura che in via pure di nullità si volle nel di lui interesse muovere alla medesima per allegato difetto di motivazione in fatto ed in diritto, difetto d'altronde che apparirebbe escluso dalla semplice lettura del relativo verbale, quand'anche la speciale natura di siffatto provvedimento non valesse a sottrarlo a quell'assoluto rigore di forma che è proprio delle sentenze dei Tribunali.

Per questi motivi, annulla la deliberazione del Consiglio comunale di Bardonecchia, ecc.

Chiese e case parrocchiali — *Antiche Provincie del Regno.*

Le regie patenti 6 gennaio 1824, non state fin qui abrogate, pongono a carico dei Comuni la manutenzione e la riparazione delle chiese e case parrocchiali, qualora non siano patronate e non abbiano altri mezzi sufficienti.

L'abrogazione delle anzidette patenti non potrebbe dedursi dalla legge comunale del 1865, poichè, sebbene non faccia menzione espressa delle spese relative al culto, tuttavia all'art. 116 (il quale accenna alle varie categorie delle spese obbligatorie pei Comuni) dichiara, che sono pure generalmente fra queste annoverate tutte quelle che vengono poste a carico dei Comuni da speciali disposizioni legislative del Regno, nelle quali si comprendono pure le spese di manutenzione e restauro degli edifizi parrocchiali (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 4 marzo 1872 — Comune di Oleggio contro Parrocchia di Oleggio).

(1) Osserva ancora la sentenza che « la giurisprudenza è costante nel senso di riguardare le patenti del 1824 tuttora in vigore e osservanza. » — V. sulla materia *Riv. Amm.*, 1870, pag. 427, 527, 693, 916; 1871, pag. 178 e 398.

Dazio consumo — *Appaltatori — Contratti — Clausole penali.*

La disposizione del capitolato d'appalto per la riscossione del dazio consumo nei Comuni aperti di un dato Circondario non riuniti in consorzio, portante che « qualora l'appaltatore lasciasse trascorrere le epoche prestabilite senza pagare le somme tanto dovute al Governo che ai Comuni andrà soggetto col giorno successivo a detta scadenza ad una penalità in ragione del 6 0[0 sulle somme non soddisfatte, ed il Governo potrà inoltre procedere all'ingiunzione a senso della legge 26 agosto 1868, e all'occorrenza far dichiarare la caducità del contratto, ecc. » *deve essere intesa nel senso che in caso di ritardato pagamento delle singole rate di canone il relativo debito dell'appaltatore subisca l'aumento del* 6 0[0, *vale a dire che sia questi tenuto a pagare, per ogni* 100 *lire non soddisfatte alla prefissa scadenza, lire* 6 *in più a titolo di* penalità (1).

Epperò non può intendersi tale clausola, come semplice stipulazione di interesse moratorio e proporzionato ai giorni di ritardo nel pagamento delle singole rate.

Nè vale allegare che intendendo la disposizione come penalità sempre fissa e invariabile da incorrersi ipso jure *nel giorno successivo alla scadenza, ciò sarebbe contro l'interesse della amministrazione finanziaria, perchè l'appaltatore non avrebbe più alcun eccitamento a non differire più a lungo la soddisfazione del debito — attesochè dal testo della disposizione risulta invece che l'appaltatore sarebbe pur sempre interessato a versare sollecitamente le somme dovute, per non incorrere nelle più rigorose misure ivi prenunziate, come gli atti d'ingiunzione, la caducità del contratto, e la stipulazione di un nuovo contratto a rischio e pericolo dell'appaltatore dichiarato decaduto.*

(1) Così, ad es.: se le rate mensili di canone governativo debbonsi versare il 25 d'ogni mese, ritardatosi fino al 26 il pagamento della rata, la *penalità* è già incorsa senza riguardo ai successivi giorni di ritardo e senza pregiudizio delle maggiori guarentigie dell'amministrazione.

In sostanza l'anzidetta disposizione importa una clausola penale, *permessa nelle stipulazioni dal diritto comune non solo pel mancato, ma ancora per il semplice ritardato adempimento di un'obbligazione e senza facoltà nel giudice, nemmeno in via di equità, di diminuire la pena prefissa (Codice civ., art.* 1209, 1212, 1213, 1214, 1230) — clausola penale, *infine, non contraria agli art.* 1231 *e* 1233 *dello stesso Codice, i quali, se stabiliscono gli* interessi legali *come compenso del ritardo nell'eseguire le obbligazioni aventi per oggetto una somma di danaro, e vogliono che le rendite scadute producano interessi dal giorno della dimanda giudiziale o della convenzione, provvedono solo per i casi in cui non siavi stata tra le parti* una contraria o diversa pattuizione.

Nè tale clausola penale *del capitolato d'appalto daziario può dirsi in urto coll'art.* 2 *della legge* 11 *agosto* 1870, *all.* L, *ove riguardo al debito daziario arretrato dei Comuni si stabilisce nel 3° capoverso che a partire dal 1° gennaio* 1871 *per qualsiasi ritardo nel pagamento delle rate sarà dovuto l'interesse del* 6 0/0 — *imperocchè questo articolo inteso solo a regolare i rapporti del Governo coi Comuni abbuonati non può trovare applicazione riguardo a quei contratti che a norma dell'art.* 1 *della stessa legge sono dal Governo stipulati cogli appaltatori dei dazi in base al disposto della legge* 22 *aprile* 1869, *n.* 5026, *e del relativo regolamento* 4 *settembre* 1870, *il quale all'art.* 54 *vuole appunto, tra le altre cose, nei capitoli d'onere per qualsiasi appalto determinate le guarentigie per l'adempimento degli impegni da parte dei concorrenti, le* clausole penali *pel caso di inadempimento, riferendosi naturalmente quanto all'efficacia e alle conseguenze di codeste clausole penali alle regole di diritto comune contenute nel Codice civile.*

Nessun agente della finanza ha facoltà di rinunciare al diritto a questa competente in forza della clausola penale, *di cui si tratta, e di liberare l'appaltatore dall'obbligazione corrispondente.*

È quindi se l'amministrazione finanziaria nel ricevere il ritardato pagamento della rata di canone rilasciò quietanza e per la somma del debito e per gli interessi di mora, *l'am-*

ministrazione stessa non si è con ciò pregiudicata e le è sempre aperta la via a pretendere dall'appaltatore la maggiore penalità convenuta, imputando, beninteso, nella medesima la somma ricevuta per interessi di mora in ragione di ciascun giorno di ritardo.

Può peraltro l'appaltatore opporre di essere stato indotto in errore dagli agenti della finanza nel senso, che, vedendo come sulle rate soddisfatte con ritardo esigessero da lui soltanto un interesse moratorio, non abbia adoperato alla precisa scadenza con quell'impegno che avrebbe impiegato, qualora avesse potuto credere di andar soggetto alla penalità fissa e costante del 6 0[0? (**non decisa**) (1).

Secondo le regole di diritto non può permettersi l'addebitamento della penalità, o caposoldo del 6 0[0, *anche su quelle somme, che già figurano dovute per consimile penalità sulle rate mensili non soddisfatte, se questo cumulo di penalità non è stato espressamente stipulato nel contratto.*

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 20 maggio 1872 — Daneo contro Finanze).

(1) La Corte non la risolvette, perchè nel caso concreto le quietanze delle rate di canone dal gennaio all'ottobre portavano solo lo ammontare del canone *senza aggiunta d'interesse*. Quindi la quistione essendo nella fattispecie accademica, ben disse la Corte « non potersi sostenere che, per essersi sulle prime rate tardivamente pagate riscosso solo un *interesse moratorio*, avesse l'appaltatore potuto e dovuto ragionevolmente entrare nella fiducia che un uguale trattamento sarebbegli stato usato anche per le rate ulteriori, per le quali fosse per verificarsi un uguale ritardo. »

Ma inclinniamo a ritenere che se la Corte avesse dovuto esaminare la quistione anche sotto questo aspetto, avrebbe favorito la tesi dello appaltatore, la quale al postutto è un omaggio alle regole della buonafede, che è sempre sottintesa nell'esecuzione delle obbligazioni, e ciò mentre non può negarsi che il fatto degli agenti dell'amministrazione nel regolare esercizio delle loro attribuzioni è fatto dell'amministrazione stessa, come concordemente insegnano la dottrina e la giurisprudenza.

Farmacie — *Piazze privilegiate.*

Sono tuttora in vigore le leggi speciali sull'industria delle farmacie, e così nelle antiche Provincie del Regno le regie Patenti 16 marzo 1839.

Epperò in queste Provincie per poter aprire una farmacia in un luogo, ove sono piazze privilegiate di privata proprietà, non basterebbe il decreto ministeriale d'autorizzazione, ma occorrerebbe ancora l'acquisto di una delle piazze privilegiate. (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 9 aprile 1872 — Romero contro Debernardi).

La Corte, ecc.;

Considerato che non reggono i motivi di gravame dall'appellante Giuseppe Romero addotti contro la sentenza del Tribunale civile d'Ivrea 1 dicembre 1870, colla quale si pronunziò non potere esso Romero esercire la nuova farmacia da lui aperta in Locana senza fare acquisto di una delle *piazze privilegiate* di spettanza dei fratelli Debernardi, non essendo punto contestata, e per altra parte trovandosi appieno giustificata dai prodotti titoli la proprietà in detti Debernardi delle tre piazze di farmacista in detto luogo di Locana state nei tempi addietro alienate dallo Stato ed a fronte del disposto dal capoverso dell'art. 65 del regolamento approvato colle regie patenti 13 giugno 1839, al quale non venne ancora in tale parte con altra legge derogato;

(1) È però desiderabile, che si provveda con una legge generale a far cessare questo stato di cose, tanto contrario al principio della libertà professionale.

La Corte di cassazione di Torino con sentenza 10 dicembre 1866 (*Bettini*, stesso anno, parte 1ª, pag. 951) decideva, che « non commette contravvenzione alle RR. Patenti del 1839 sull'esercizio della farmaceutica il farmacista che trasferisce da una ad altra casa dello stesso Comune il proprio esercizio senza permesso dall'autorità amministrativa. »

Che ciò è tanto vero che anche nella legge sulla sanità pubblica 20 marzo 1865, nel disporre all'articolo 31 che si intenderebbero abrogate tutte le leggi anteriori, si stabilisce però al successivo capoverso, che nulla è innovato quanto all'esercizio del commercio e dell'industria delle farmacie, finchè una legge speciale provveda al riguardo; dal che non si può a meno d'inferire che l'esercizio delle farmacie nei luoghi in cui le piazze erano di proprietà privata rimane tuttora regolato dalle regie patenti del 1839, e così che non si può far luogo all'apertura ed esercizio in detti luoghi di una nuova spezieria, salvo previo acquisto di una delle piazze, giusta l'art. 65 delle patenti citate;

Che senza ragione oppone il Romero che a fronte del decreto del Ministero dell'interno, portante autorizzazione a suo favore di aprire e tenere una farmacia in Locana, non gli si possa dai fratelli Debernardi contrastare tale facoltà, salvo ad essi di rivolgersi all'autorità amministrativa; mentre, oltrechè dai prodotti documenti, e così dalla lettera 16 marzo 1869 del Sotto-prefetto d'Ivrea al Sindaco di Locana, e dall'altra del medesimo 24 successivo maggio, menzionata nel verbale consigliare 30 stesso mese, risulta come d'incarico del Prefetto della Provincia, dietro parere del Consiglio sanitario, si pregava il Sindaco a voler invitare il Municipio ed il Romero ad accordarsi sul modo di addivenire all'acquisto di una delle piazze da farmacista di spettanza dei Debernardi poichè, in caso contrario, la Prefettura si troverebbe costretta a promuovere dal Ministero la revoca della declaratoria di esercizio stata concessa al Romero nell'ignoranza che tale concessione fosse lesiva dei diritti acquistati, cosicchè già si sarebbe dai Debernardi fatto ricorso all'autorità amministrativa, ed anche da questa si sarebbe riconosciuta la giustizia dei richiami loro; in ogni caso la decisione delle quistioni di proprietà essendo riservata ai Tribunali (art. 4 legge 20 marzo 1865, all. *E*) l'autorità giudiziaria essendo competente a dare i provvedimenti pei danni aventi causa da un atto amministrativo, la sentenza del Tribunale d'Ivrea con cui si dichiarò non potere il Romero esercitare la nuova farmacia da lui aperta in Locana senza fare acquisto di una delle piazze privilegiate spettanti ai Debernardi; ordinando,

in difetto, la chiusura della farmacia, con la condanna del Romero al risarcimento dei danni verso i Debernardi in conseguenza di tale apertura dal giorno della giudiziale domanda, sarebbe appieno conforme al disposto della legge;

Che non è nemmeno il caso di far luogo per ora alla conclusione subordinata del Romero, risultando già dagli atti che i Debernardi sarebbero disposti a consentire la vendita di una di dette piazze, e sarà solo quando non si accordino sul prezzo, che si potrà poi addivenire alla determinazione del medesimo nel modo stabilito dall'art. 65 delle regie patenti 13 giugno 1839. — Conferma, ecc.

Conti comunali — *Tassa di bollo* — *Esenzione.*

Non sono soggetti al bollo nè i fogli contenenti le ordinanze del Consiglio di Prefettura di approvazione dei conti comunali, nè i fogli delle copie degli stessi conti approvati da rimettersi (1).

(1) Le decisioni ed istruzioni del Ministero delle finanze sono in senso diametralmente opposto (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 332, 615 e 741). Il prefato Ministero ha sempre considerato le ordinanze dei Consigli di Prefettura come veri atti di *giurisdizione* anzichè come semplici *atti di amministrazione*, e, trattandosi della competenza degli stessi Consigli nella approvazione dei conti comunali, un principio analogo fu ritenuto nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 81.

Non pare quindi che la riferita sentenza dica l'ultima parola sulla quistione, mentre questa non fu dal Tribunale esaminata in confronto dell'art. 34 della legge 14 agosto 1862 ove si parla dei « *giudizi* » del Consiglio di Prefettura sui conti comunali, i quali danno luogo ad « *appello* » e ad una « *seconda istanza* » presso la Corte dei conti; d'onde si ricava il concetto di una vera *giurisdizione*, anzichè quello di una semplice *approvazione* nei rispetti amministrativi. La cosa diviene più chiara ancora se si ha presente la decisione del Ministero dell'interno, presa d'accordo con quello di grazia e giustizia, riferita nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 561, ove si stabilisce nettamente che le decisioni dei Consigli di Prefettura sui conti comunali sono vere sentenze e che di esse può spedirsi copia in *forma esecutiva* a senso dell'art. 554, n. 2, 555 e 556 del Cod. di proc. civ.

(Sentenza del Tribunale civile di Casale Monferrato, 21 giugno 1872 — Municipio di Vignale, in persona del Sindaco cav. Cordera, e conte Federico Callori, consigliere comunale, in proprio, contro Regie Finanze).

Il Tribunale, ecc.;

Ritenuto, quanto alle eccezioni d'ordine sollevate dalle Regie Finanze che la deliberazione presa dal Consiglio comunale di Vignale col verbale del 18 febbraio scorso di voler riassumere la presente lite, non essendo stata dalla competente autorità sospesa, ed annullata nel termine fissato dall'articolo 134 della legge comunale in vigore sarebbe divenuta senz'altro esecutoria, e quindi il giudicio deve dirsi regolarmente instituito;

Che il difetto di approvazione di detta deliberazione non importa altra conseguenza che quella di rendere gli amministratori comunali che hanno riassunto e sostenuta la lite, responsabili delle spese e dei danni verso la parte avversaria;

Ritenuto che la competenza del Tribunale a conoscere della causa è determinata non solo dall'articolo 2 della legge sul contenzioso amministrativo, ma anche dall'art. 44 di quella sulla tassa di bollo 14 luglio 1866.

In merito:

Ritenuto che al Tribunale è sottoposta la questione: se siano soggetti alla tassa di bollo i provvedimenti del Consiglio di Prefettura con cui sono approvati i conti comunali;

Che sostengono l'affermativa le Regie Finanze, e lo contende il Comune, ed entrambe le parti invocano a fondamento del loro assunto il numero 19, dell'art. 19 della legge sul bollo avanti citata;

Che con quest'articolo sono assoggettati alla tassa i giudicati, i decreti, i provvedimenti emanati in procedimento di giurisdizione volontaria e contenziosa da un giudice, o da qualcuna delle altre persone ivi accennate, e dietro atto di citazione o dietro ricorso;

Che nessuna di queste condizioni si verifica nel decreto di approvazione del conto comunale: primieramente non può dirsi emanato in un procedimento di giurisdizione volontaria

o contenziosa, giacchè queste parole implicano il concetto di una preesistente instanza, affatto escluso nel concreto in cui i Consigli comunali sottoponendo al Consiglio di Prefettura il conto esattoriale non fanno che uniformarsi al disposto della legge ed il Consiglio che lo esamina e lo munisce della sua approvazione non esercita una giurisdizione, ma non fa che compiere un atto di amministrazione tutoria specialmente delegatogli dalla legge, non sarebbe emanato nè dietro atto di citazione, nè dietro ricorso, e neppure da un giudice, o da altra delle individualità in detto articolo nominate;

Che l'esenzione dei conti comunali dall'imposta del bollo sarebbe letteralmente espressa nei numeri 4 e 5 dell'art. 21 della legge stessa, ed essendo in questo articolo detto altresì che la loro produzione ai Consigli di Prefettura non sarà considerata come presentazione in giudicio che porti l'obbligo del bollo, si avrebbe altro argomento per indurre l'esenzione dalla tassa anche del visto ed approvato, che viene apposto dal Consiglio di Prefettura;

Che a fronte delle citate disposizioni sarebbe tanto più infondata la pretesa delle Regie Finanze di voler soggettare al bollo non solo il provvedimento con cui i conti sono approvati, ma anche le copie di essi e tutti i fogli di cui è composto il conto stesso;

Per questi motivi:

Dichiara non soggetti alla tassa di bollo i decreti del Consiglio di Prefettura di approvazione del conto delle entrate e delle spese dei Consigli comunali, e manda restituirsi al Comune di Vignale le lire 22 cent. 80 state spese per l'applicazione delle marche da bollo al decreto di approvazione dei conti suddetti ed alle copie dei medesimi dall'anno 1866 in poi.

Decime — *Parroco:*

Se il parroco ottiene sentenza di condanna di un individuo a pagargli il diritto di decima, non può provvedere in via esecutiva, che contro di questo — escluso ogni altro membro

della sua famiglia con lui convivente — sebbene da atti amministrativi l'individuo condannato a tale pagamento risulti indicato come seniore *o come capo della famiglia.*

Epperò, convivendo con lui un fratello, questi non sarebbe in tali circostanze egualmente colpito dalla condanna (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 21 ottobre 1871 — Maestri contro Nicolucci).

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Crediti — Azione giuridica.*

I possessori di redditi definiti non possono esperire contro i debitori dei loro diritti in giudizio, se non risulta che abbiano dichiarati i redditi stessi per la soddisfazione della tassa (legge 14 luglio 1864, art. 13 e 19 — regolam. 8 novembre 1868, art. 124 — regolam. 25 agosto 1870, art. 126).

In conseguenza se un individuo creditore di un capitale fruttante interesse dichiara bensì questo reddito, ma come infruttifero, atteso il fallimento del debitore, e non dichiara inoltre l'esistenza di un fideiussore, non può essere ammesso a far valere le sue ragioni in giudizio contro il fideiussore medesimo.

(Sentenza della Corte d'appello di Casale, 16 dicembre 1871 — Ricci di Cereseto contro Oglietti).

Cappellanie laicali *— Beni — Conversione.*

L'esenzione dalla conversione dei beni in rendita pubblica accordata dalla legge alle Parrocchie si estende anche alle semplici Cappellanie difettanti del titolo di regolare erezione, tuttavolta per loro fondazione trovansi avere annessa

(1) V. sulla materia delle *decime* la *Riv.*, 1870, pag. 405.

cura d'anime attuale o l'obbligazione principale di coadiuvarne l'esercizio, partecipando agli uffizi della parrocchialità (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 15 febbraio 1872 — Peronino e Coragliotti contro Finanze).

Crediti gabellari — *Ingiunzione* — Solve et repete.

L'atto di ingiunzione *a pagare entro* 15 *giorni una determinata somma per multe, spese e altri crediti gabellari, non ha efficacia, se manca del visto di esecutorietà del Pretore (regolam.* 15 *novembre* 1868, *art.* 5 *e* 7*).*

In difetto di tale visto, l'ingiunzione risolvendosi in un semplice avviso di pagamento, *rimane ammessibile in giudizio l'opposizione, ancorchè non consti del previo pagamento del debito giusta l'art.* 21 *del regolamento citato.*

(Sentenza della Corte d'appello di Brescia, 10 febbraio 1872 — Galli contro Intendenza di finanze).

Fabbricati *(Tassa sui)* — *Costruzioni* — *Esenzione.*

L'esenzione competente per i fabbricati demoliti *non può invocarsi altresì per quelli resi provvisoriamente inabitabili e incapaci di servire all'uso al quale furono destinati, in dipendenza di riparazioni, mentre per queste deficienze di reddito temporanee ed eventuali la legge ha già avuto riguardo col disporre la detrazione di una quota dal reddito lordo* (legge 26 gennaio 1865, art. 3).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 8 marzo 1872 — Rubino contro Finanze).

(1) Conformi le circolari 30 marzo 1869, n. 540, del Ministero delle finanze e 25 gennaio 1869, n. 20581, div. 3ª, del Ministero di grazia e giustizia.

Opere pubbliche — *Danni* — *Azioni possessorie.*

La legge 20 *marzo* 1865, *all.* F, *pone sotto la dipendenza del Ministero dei lavori pubblici non solo le opere che per la loro natura e per l'oggetto cui si riferiscono sono realmente pubbliche, ma anche talune altre, le quali sebbene sieno meramente* private *possono tuttavia indirettamente riflettere il pubblico interesse.*

Quanto alle prime, l'intervento dell'autorità amministrativa si spiega con atti imperativi ed obbligatori, i quali non possono essere revocati o modificati che dall'autorità amministrativa superiore, salvo solo ai Tribunali la facoltà di conoscere degli effetti di tali atti in relazione agli oggetti dedotti in giudizio.

Quanto alle seconde, l'autorità non ordina, non dispone, ma verifica se siano utili a chi intende costrurle, se non recano pregiudizio al pubblico, e ne vieta o ne permette la esecuzione, omologando in questo caso il progetto che le è sottoposto.

Quindi se nella esecuzione dei progetti per costruzione o modificazione di argini o per altre opere idrauliche, come anche quelle per l'aprimento, conservazione o facilitazioni di scoli artificiali (opere comprese in questa seconda categoria) insorgono quistioni tecniche, le decide bensì il Prefetto in via amministrativa, ma è riservato alle parti lese il ricorso ai Tribunali per esperire le loro ragioni ed è sempre salvo l'effetto delle convenzioni, dei possessi e delle servitù legalmente acquistate (legge sui lav. pubb., art. 121 e 127).

La semplice autorizzazione data dall'autorità amministrativa di eseguire determinate opere in terreni di privata proprietà, riconosciute innocue all'interesse generale, lascia libero l'adito all'autorità giudiziaria nell'interesse privato tanto per il risarcimento dei danni, qualora si venisse a riconoscere che non vi era il diritto di fare le opere, quanto anche per impedirne l'esecuzione sia in via petitoria, che in via possessoria, *non escluso il rimedio della* denunzia di nuova opera.

Quando per atti amministrativi è lecito il ricorrere alla de-

nunzia di nuova opera è competente l'autorità giudiziaria dalla legge comune delegata per giudicare su tale denunzia, e così il Pretore.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 15 dicembre 1871 — Massari contro Comune di Comacchio) (1).

Legato pio — *Istituzione in erede dell'*anima propria — *Parroco.*

Prima dei moderni Codici civili era ammessa e riconosciuta l'istituzione in erede dell'anima propria e il testatore aveva facoltà di determinare l'uso e le condizioni della sua istituzione, e designare la persona incaricata dell'esecuzione.

La semplice istituzione in erede dell' anima propria *non ha per sè stessa un significato preciso, ma riceve la sua spiegazione dalle relative disposizioni contenute nell'atto di ultima volontà del testatore.*

Epperò se un testatore fece tale istituzione d'erede nominando il parroco pro tempore *suo esecutore testamentario, colle più ampie facoltà di liquidare il patrimonio e coi redditi far fronte alla celebrazione di messe, si deve intendere, che*

(1) Fatto. — Il Comune di Comacchio *denunciò* al Pretore, a senso dell'art. 698 del Cod. civ., le opere intraprese dalla Congregazione consorziale del secondo circondario scoli di Ferrara per variare le luci di determinate chiaviche, emissarie degli scoli del di lei territorio, onde *se ne vietasse la prosecuzione* o *si permettesse mediante cauzione*, imperocchè recassero danno alla pesca e corrompessero l'aria, senza che facesse ostacolo il decreto del Prefetto di Ferrara 21 agosto 1869, che aveva omologato il progetto dell'ingegnere per le opere autorizzate di prosciugamento in terreni vallivi e paludosi di privata proprietà.

Il Pretore accolse l'istanza, permettendo la prosecuzione delle opere mediante cauzione; il Tribunale confermò la sentenza.

La Corte di cassazione, poste le massime riferite, trovò che si erano applicati i veri principii e non si era violato in alcuna guisa l'art. 4 della legge 20 marzo 1865, all. E, aggiungendo che il caso attuale era regolato non dall'allegato E ma dall'allegato F, che permette nei casi contemplati all'art. 127 l'uso dei rimedi possessorii, riservati unicamente alla competenza dei Pretori.

in realtà abbia voluto nominarlo erede, col peso di celebrare o far celebrare le messe.

E quindi tale legato pio non si può considerare come un ente morale autonomo, indipendente dalla Parrocchia *ed avente una personalità giuridica, a cui sia applicabile l'art.* 1, *n.* 6, *della legge* 15 *agosto* 1867 (1).

. . . . *e i beni di questo legato pio, dovendosi considerare far parte del beneficio parrocchiale, corrono la sorte delle parrocchie, le quali sono esenti dalla soppressione, dalla conversione e dalla tassa del* 30 0[0], *portato dall'anzidetta legge e dall'art.* 5 *della legge* 11 *agosto* 1870, *all.* P.

È massima di antica giurisprudenza che l'esecutore testamentario o fiduciario ad pias causas *si consideri come avente quasi* jus et nomen hæredis.

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 8 marzo 1872 — Legato pio Naggia contro Finanze).

Elezioni comunali — *Lite vertente — Estremi.*

A stabilire l'esistenza della lite vertente *non altro si richiede che la* istituzione del giudizio, *la quale ha luogo colla* in jus vocatio (*Inst. IV*, 16, 3) — *da non confondersi colla* contestazione del giudizio (L. un. Cod. de lit. cont.) *la quale presuppone una lite già introdotta, cioè pendente o vertente.*

In conseguenza se il Comune agisce in rivendicazione di una proprietà e il convenuto chiama in garanzia il venditore, suo autore, o il suo erede, e il chiamato in garanzia sia stato proclamato consigliere comunale, è luogo a dichiarare la incapacità di quest'ultimo per lite vertente, *sebbene non siasi peranco presentato in giudizio; — dal momento che la garanzia importando, giusta l'art.* 1481 *del Cod. civ., principalmente l'obbligo nel venditore o nel suo erede di mantenere l'acquirente nel pacifico godimento della cosa venduta, una volta chiamato in giudizio il garante si trova nella giuridica necessità di negare la proprietà allegata dal Comune, sebbene non convenuto direttamente* (2).

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 2 maggio 1872 — Consiglio comunale di Montesilvano contro cav. Gio. Ranalli).

(1) V. in proposito il parere del Consiglio di Stato riferito nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 617.

(2) *Riv. Amm.*, 1868, p. 458; 1872, p. 123.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Elezioni comunali — *Ufficio — Proteste — Ricorsi in via giuridica — Effetto sospensivo.*

Contro le decisioni, che le Deputazioni provinciali pronunciano sulla regolarità delle operazioni elettorali, non sono ammessi ricorsi formali a termini dell'art. 148 *della legge comunale e provinciale.*

Per altro il Governo del Re può riguardare i ricorsi *come* denunzie, *al fine di riconoscere se le deliberazioni impugnate abbiano in effetto violato le disposizioni della legge e quindi meritino di essere annullate, a senso dell'art.* 227.

È perentorio il termine prefisso alla Deputazione provinciale per pronunciare sui reclami contro le elezioni? (non decisa) (1).

Non viola l'art. 73 *della legge e non è quindi causa di annullamento delle elezioni, la circostanza che l'Ufficio non abbia unito al verbale una protesta, da esso ritenuta vaga e insussistente, quando della protesta stessa tanto il Consiglio comunale, quanto la Deputazione provinciale, ebbero cognizione per via del ricorso loro interposto.*

Il ricorso alla Corte d'appello contro la cancellazione dalla

(1) La Corte di Napoli ha risposto negativamente. V. *Riv.* 1871, pag. 649.

lista elettorale ha effetto sospensivo, e abilita quindi all'esercizio del voto, senza distinzione fra elettori vecchi ed elettori novellamente portati sulla lista dell'anno (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 11 luglio 1871, n. 2258-1312, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale sul ricorso della Giunta municipale di Caivano, per incarico del Consiglio, contro decreto della Deputazione provinciale di Napoli, che, in grado d'appello, annullò le elezioni comunali;

Visti gli art. 28 al 34, 73, 75, 143 e 227 della legge comunale e provinciale:

Considerato che la decisione della Deputazione si *denunzia* per tre motivi di annullamento:

Il *primo* di forma, perchè fu profferita *fuori del termine dei cinque giorni*, prescritti dagli art. 36 e 75 della legge;

Il *secondo* di merito, perchè reputò motivo di nullità delle operazioni elettorali il non essere stata riunita al processo verbale la protesta enunciata nel medesimo, mentre questa mancanza non poteva, nel caso, indurre la nullità, che del resto non è comminata nell'art. 73 della legge, dal momento che quella protesta fu poscia comunicata, testualmente al Consiglio comunale, e che su di essa poterono pronunziare tanto il Consiglio stesso quanto la Deputazione provinciale;

Il *terzo* pure di merito, perchè la decisione denunziata riconobbe un altro motivo di nullità in ciò che l'ufficio elettorale aveva ammesso a votare 13 individui, i quali erano stati iscritti nelle liste per la prima volta dall'autorità municipale e ne erano stati cancellati dalla Deputazione, quantunque contro la decisione di questa avessero interposto appello, e quantunque i loro voti non fossero stati decisivi nel risultato delle elezioni;

Considerato sul *secondo* motivo, che l'art. 73 della legge, attribuendo all'ufficio elettorale di pronunziare in via provvisoria su ogni difficoltà, richiamo, ecc., elevato nel corso delle

(1) V. *Riv.* 1871, pag. 435.

operazioni, prescrive che nel verbale si faccia menzione così dei richiami come delle decisioni, e che le note o carte relative ai richiami siano unite al verbale stesso munite del *visto* dell'ufficio;

Che nè il detto articolo, nè altro pronunziano espressamente la nullità delle operazioni per l'inadempimento delle dette formalità o di altre, e ciò per la evidente ragione di lasciare che in ogni caso si giudichi secondo la verità sostanziale delle cose, anzichè secondo l'apparenza della forma;

Che, per quanto concerne la decisione sui richiami e la riunione al processo verbale delle carte e note relative, la sostanza è che nel caso di ricorsi e poscia di appelli, non manchi la notizia precisa di quanto avvenne alle autorità, che sono chiamate a giudicarne;

Considerato che nelle elezioni di Caivano fu presentata, prima della proclamazione della votazione, da tre elettori una protesta, la quale, come dice il processo verbale, *per essere stata trovata vaga, indeterminata e insussistente, è stata dall'ufficio definitivo rigettata a voti unanimi*;

Che la protesta stessa non fu unita al verbale, ma dai tre elettori stessi fu sottoposta tal quale prima al Consiglio comunale in via di ricorso, e poi in via d'appello alla Deputazione, così che *l'uno e l'altra conobbero di essa, come se fosse stata unita al verbale*;

Che quindi ebbe adempimento nella sua parte sostanziale la disposizione di legge; nè potevansi annullare le elezioni per una mancanza riuscita vuota di effetto e di conseguenza;

Considerato sul *terzo* motivo, che l'art. 43 della legge dispone alla lettera, che l'appello introdotto in tempo contro la decisione per cui un elettore sia stato cancellato dalla lista ha *effetto sospensivo*, ed è perciò che l'ufficio elettorale di Caivano ammise a votare i 16 elettori stati iscritti dal Municipio e stati poi cancellati dalla Deputazione, i quali si presentavano con certificato del Cancelliere della Corte comprovante l'interposto tempestivo appello;

Che la legge non distingue tra elettori inscritti per la prima volta nella lista elettorale e cancellati prima che abbiano potuto esercitare il loro diritto e elettori che vi fossero già iscritti e già avessero esercitato o potuto esercitare il diritto

stesso, nè è lecito far dire alla legge ciò che non dice, e non deve dire, con argomentazioni sottili. La iscrizione degli elettori nelle liste si inizia e si compie dall'autorità municipale con un procedimento che, per sua natura, è completo e produttivo d'effetto;

Che se il procedimento stesso può essere nelle sue parti modificato, ciò non vuol dire, che la iscrizione nelle liste non ci fosse e che la medesima non conferisse agli iscritti i diritti e le facoltà che discendono dall'iscrizione. Tra queste facoltà è quella di ricorrere alla Corte d'appello in caso di cancellazione operata dalla Deputazione provinciale; tra questi diritti è quello di poter essere ammesso a votare, dopo interposto l'appello in tempo utile e finchè esso pende; insomma la iscrizione nelle liste produce una presunzione la quale dura anche quando avvenga la cancellazione, se l'inscritto non riconosce la cancellazione, ma la impugna legittimamente. E siccome la iscrizione si mantiene a quelle condizioni medesime per le quali l'iscrizione deve farsi, così l'elettore, o sia mantenuto sulla lista o vi sia iscritto per la prima volta, si trova nella condizione medesima di diritto, in quella condizione che la legge ha voluto rispettare finchè non sia giuridicamente mutata;

Che per conseguenza la volontà della legge fu in questa parte esattamente osservata dall'ufficio elettorale e non dalla Deputazione provinciale;

Considerato inoltre che, guardando al numero dei voti ottenuti dai candidati eletti, è manifesto che, quand'anche i tredici elettori, dei quali si tratta, fossero stati ammessi a votare indebitamente, il loro voto, comunque applicato, non avrebbe potuto alterare il risultato dell'elezione; e che quindi da ciò la Deputazione avrebbe anche potuto attingere un'altra ragione per risolversi a mantenere le operazioni elettorali anzichè distruggerle;

Considerato che le conclusioni, premesse sui motivi di *merito*, rendono inutile l'esame del *primo* motivo, che è solo di forma;

Avvisa: Che la decisione della Deputazione meriti di essere annullata d'ufficio.

Consiglieri comunali — *Sorteggio del quinto.*

Allorquando nel tempo intermedio fra l'operazione del sorteggio e il giorno delle elezioni si verificano vacanze straordinarie di posti di consiglieri provenienti dalle elezioni generali, *queste vacanze si computano nel quinto da rinnovarsi e nella misura del loro numero si ritiene come non avvenuto il sorteggio degli ultimi estratti, a senso degli art.* 99 *e* 100 *del regolamento* 8 *giugno* 1865 *perfettamente concordi coll'art.* 203 *della legge comunale* (1).

Invece se le vacanze straordinarie si riferiscono a consiglieri provenienti dalle elezioni parziali, *è necessario di provvedere alla loro surrogazione oltre il quinto scadente per sorteggio* (2).

(Nota ministeriale 30 giugno 1871, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15600-13, al Prefetto di.....)

Sul dubbio proposto — se il 2° alinea dell'art. 99 del regolamento comunale 8 giugno 1865 sia conforme a quello dell'art. 203 della legge comunale, poichè secondo il regolamento se anche dopo l'estrazione dei consiglieri da rinnovarsi si verificano prima delle elezioni vacanze di posti per decesso o per altre cause, devono queste andare in deduzione degli ultimi estratti, l'estrazione dei quali si ritiene come non avvenuta, mentre l'art. 203 della legge contempla solo il caso delle vacanze di posti verificatesi prima della estrazione — pare al Ministero che il dubbio sollevato non apparisca fondato a fronte delle disposizioni della legge.

Infatti bisogna tener conto principalmente del criterio suggerito dall'art. 100 del regolamento, che cioè intanto i posti di consiglieri vacanti si computano nel quinto di quelli da rinnovarsi, in quanto però *provengano dalle elezioni generali*.

Ora se il caso contemplato dal signor Prefetto si riferisce agli anni precedenti l'ultimo del quinquennio, e se può veri-

(1-2) Vedi in senso perfettamente analogo i nostri precedenti pareri nella *Riv. Amm.* 1867, pag. 452; e 1870, pag. 372. V. pure 1871, pag. 834.

ficarsi che si dimetta un consigliere proveniente dalle elezioni generali, e che quello estratto rimanga in ufficio, l'effetto ne sarebbe che questo nonostante l'estrazione, la quale dovrebbe considerarsi come non avvenuta, rimarrebbe in carica per altro anno fino alla fine del quinquennio. Si avrebbe così uno scambio di anzianità, una surroga all'estrazione, ma il consigliere rimasto in ufficio non vi starebbe mai più del quinquennio.

Gli è perciò che la disposizione dell'art. 99 del regolamento è in perfetta armonia col principio stabilito dall'articolo 203 della legge, giusta il quale debbono imputarsi nel quinto da rinnovarsi i consiglieri provenienti dalle elezioni generali, che hanno per qualsiasi ragione cessato di appartenere al Consiglio. Il legislatore ha voluto con ragione considerare costoro come se fossero stati colpiti dal sorteggio, con vantaggio così degli altri che per quell'anno vanno esenti dall'estrazione, salvo in quanto sia questa necessaria per completare il quinto che deve essere rinnovato.

Se il caso si riferisse poi all'ultimo anno del quinquennio, non potrebbe verificarsi l'evento contemplato, perchè il consigliere dimissionario non proverrebbe più dalle elezioni generali, ma da quelle parziali, e quindi non potrebbe computarsi nel quinto che cesserebbe per anzianità, ed inoltre perchè la legge vietando ai consiglieri di rimanere in carica oltre il quinquennio, la computazione nel quinto che cessa sarebbe vietata dalla legge stessa, la quale regola tale computazione in caso diverso da questo.

Nè pare attendibile il rilievo, che sarebbe lasciato alla balìa dei consiglieri non andar decaduti per sorteggio, di far rimanere in carica i loro colleghi colpiti dal sorteggio, dando le loro dimissioni prima delle elezioni, perchè questa eventualità non contraddice punto al principio stabilito dal legislatore, che delle vacanze si tenga conto a vantaggio dei consiglieri estratti e non ancora surrogati; e perchè, come già si è di sopra accennato, non si verifica in questo caso che un semplice scambio di anzianità, una surroga all'estrazione, senza che alcuno possa durare in carica più di cinque anni.

Deliberazione comunale — *Servizi pubblici tenuti in economia.*

L'articolo 112 della legge comunale contempla i soli beni patrimoniali e non già anche i servizi pubblici, *pei quali il Comune riceve un corrispettivo.*

Epperò non è contraria alla legge la deliberazione con cui il Comune stabilisce di tenere per suo conto l'esercizio di un ponte natante.

L'art. 128 *della stessa legge non impedisce che i Comuni possano tenere* ad economia *i servizi pubblici, esclusa l'asta e la licitazione, come si pratica pei dazi di consumo.*

(Parere del Consiglio di Stato, 1° giugno 1872, n. 2101-1122. del Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 20 maggio ultimo (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16120-40) relativa al ricorso di Luigi Bianchi contro una deliberazione del Consiglio comunale di Olginate del 13 agosto 1871, colla quale si decise di tenere a conto del Comune per due anni l'esercizio del ponte natante sull'Adda;

Ritenuto, che Luigi Bianchi ricorre contro questa deliberazione invocandone lo annullamento per violazione degli articoli 112 e 128 della legge comunale. Premesso, che sebbene non sia giustificato l'interesse personale del ricorrente nell'impugnata deliberazione, pure una volta che se ne chiede l'annullamento per legge violata, il *ricorso* può avere gli stessi effetti della *denunzia*;

Ha considerato: — Che l'art. 112 non è applicabile al soggetto della deliberazione *denunziata*, in quantochè sebbene l'esercizio del ponte natante sia sorgente di rendita per il Comune, pure rappresenta piuttosto un servizio pubblico di viabilità, per il quale si esige un correspettivo, che non un bene patrimoniale della specie di quelli contemplati dalla citata disposizione;

Che per ciò che riguarda l'applicazione dell'art. 128 è da osservare, che mentre la detta disposizione prescrive che gli appalti di cose ed opere debbansi fare dai Comuni per ap-

palto, la legge poi non impedisce ai Comuni di tenere un servizio pubblico per proprio conto, o, come dicesi: *ad economia*, escludendo non solo l'asta pubblica, ma ben anche la licitazione privata, come si pratica nell'esazione dei dazi di consumo;

Che nel caso del Comune di Olginate questo sistema era giustificato dai lamenti che suscitava il servizio del ponte natante quando era fatto da appaltatori, e dal bisogno di esperimentare gli effetti della nuova tariffa approvata dalla Deputazione provinciale di Como, per determinare il canone di un nuovo appalto;

Che l'assenso del Prefetto a questo sistema eccezionale e temporaneo, poteva ritenersi implicitamente ottenuto, quando si rifletta che il Prefetto stesso aveva suggerito, tra gli altri, questo temperamento al Sindaco di Olginate nel persuaderlo a far revocare una precedente deliberazione presa sullo stesso argomento dal Consiglio comunale;

E per questi motivi avvisa: Che non vi sia ragione per annullare la deliberazione denunziata.

Elezioni comunali — *Elettori cancellati dalla Deputazione provinciale — Appello — Votazione.*

Tutti indistintamente gli elettori, e così tanto quelli inscritti nelle liste degli anni precedenti approvate dalla Deputazione provinciale, quanto i nuovi inscritti nell'anno, che furono portati sulla lista elettorale dal Consiglio comunale in occasione della revisione annua, hanno diritto di prender parte alle elezioni senza riguardo alle cancellazioni operate dalla Deputazione, se consta che gli interessati interposero appello (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 25 luglio 1871, n. 2549-1455, dal Ministero adottato).

(1) In senso inverso di elettori cancellati dal Consiglio comunale e riammessi dalla Deputazione, vedi *Riv.* 1870, pag. 523. V. poi in questo fascicolo il parere riferito a pag. 491.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 1° luglio 1871 sul ricorso di tre consiglieri eletti nel Comune di Pontedassio contro la decisione della Deputazione provinciale di Porto Maurizio, che dichiarò nulle e come non avvenute le elezioni amministrative di quel Comune seguite il 29 gennaio precedente;

Ha considerato — Che prescindendo dalle quistioni subalterne sollevate da alcuni elettori di Pontedassio innanzi alla Deputazione di Porto Maurizio, la principale fu quella che nasceva dal fatto di avere ammesso a votare 86 elettori, i quali iscritti sulle liste elettorali dal Consiglio comunale, ne erano stati cancellati dalla Deputazione provinciale, ed il Consiglio contro questa cancellazione aveva interposto ricorso alla Corte di appello di Genova a senso dell'art. 39 della legge comunale;

Che siffatta quistione è risolta dal combinato e testuale disposto dagli art. 39, 43 e 60 della citata legge;

Che sebbene la Deputazione di Porto Maurizio con sottile argomentazione ponga in campo distinzioni che la legge non ha, e tenti dimostrare che il diritto quesito al voto non deriva dalla prima iscrizione che fa il Consiglio comunale del cittadino sulla lista elettorale, ma sibbene dalla approvazione che a quella lista viene data dalla Deputazione provinciale, per poi dedurre che tutte le disposizioni relative all'appello investono le cancellazioni di nomi di elettori che già figurarono sopra liste approvate, e non già le prime iscrizioni che la Deputazione cancella, ciò non di meno una volta che per costante giurisprudenza le citate disposizioni di legge furono interpretate secondo il loro senso letterale, sarebbe pericoloso di lasciar passare teoriche le quali, piuttosto che dichiarare la legge, la suppliscano senza necessità traendola a conseguenze incerte e disputabili;

Che per quanto possa supporsi che certe iscrizioni abusive nelle liste elettorali possano essere fatte col fine di formare una maggioranza fittizia nel corpo elettorale, tuttavia l'inconveniente non può essere rimosso altrimenti che coi mezzi stabiliti dalla legge; nè agli elettori iscritti irregolarmente potrebbe negarsi l'ammissione al voto in pendenza dell'appello, senza violare il chiaro disposto dall'art. 60, cercando contro

gli abusi del Consiglio comunale un rimedio più pronto di quello stabilito dalla legge nella sentenza definitiva delle Corti d'appello;

Epperò avvisa che, dichiarato *inammessibile* il ricorso, la decisione della Deputazione di Porto Maurizio debba essere *annullata d'ufficio* per decreto reale.

Spedalità nel Veneto.

Non possono essere estese alle Provincie Venete le norme stabilite d'accordo fra i Governi italiano ed austriaco nel 1861 sul trattamento dei mentecatti e dei malati in genere, ricoverati e curati negli spedali dei due territorii, mentre in quell'epoca le Provincie Venete non facevano ancora parte del regno italiano (1).

Perchè tali norme potessero applicarsi anche alle Provincie Venete, sarebbe necessaria una dichiarazione apposita dietro accordo dei due Governi.

(Parere del Consiglio di Stato, 7 marzo 1871, n. 393-235, dal Ministero adottato).

Frazioni — *Riparto dei Consiglieri.*

Operatosi dalla Deputazione provinciale il riparto dei Consiglieri comunali tra le frazioni del Comune, a norma del-

(1) Quelle norme furono partecipate alle Prefetture con circolare 6 maggio 1861 dal Ministero dell'Interno, div. 5ª, n. 81681-3797. Fu stabilito cioè il principio della reciprocità di trattamento negli spedali dei due territori per i colpiti da alienazione mentale od altra malattia, al pari dei nazionali, fino a che non siano in grado di far ritorno al paese: e che l'assistenza sia gratuita, quando da documenti e dalle partecipazioni ufficiali, risulti che essi o i parenti difettino dei mezzi di pagare gli espizi per le spese fatte in causa loro. V. pure *Riv.* 1870, p. 215.

l'art. 47 della legge comunale, non può poi farsi luogo alla domanda degli abitanti di una Borgata compresa in una delle frazioni, intesa a conseguire un subriparto di rappresentanza per tutela dei loro speciali interessi.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 aprile 1871, n. 1258-698, dal Ministero adottato — Comune di Seren).

Indigenti infermi — *Provincie Venete.*

Anche i servi d'albergo nelle Provincie Venete si ritengono avere il domicilio del padrone (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 28 maggio 1872, n. 2096-1116, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 17 maggio 1872, n. 16164-43 (div. 3ª, sez. 2ª) relativa al ricorso dell'Amministrazione degli Istituti riuniti di Venezia, diretta a provocare la decisione per decreto reale della controversia insorta e contraddittoriamente risoluta dalle Deputazioni provinciali di Treviso e di Venezia, rispetto all'onere del rimborso di spedalità per la cura di Gregorio Rossetto;

Ritenuto, che il Rossetto nato e domiciliato in Oderzo serviva in qualità di sotto-cuoco, in un albergo di Venezia quando cadde malato e fu messo in cura nello spedale civile di quella città;

Che la Deputazione provinciale di Treviso dichiarò non spettare al Comune di Oderzo l'onere di questa spedalità, perchè il Rossetto essendo a servizio a Venezia, doveva aversi come ivi domiciliato;

Che la Deputazione di Venezia a sua volta assolveva il Comune di Venezia, sostenendo che la circolare austriaca del 1801 non era applicabile ai domestici degli alberghi;

(1) V. *Riv. Amm.* 1871, p. 943.

Ha considerato: Che la presunzione del domicilio del servo del luogo ove abita il padrone ha la stessa ragione sia che si tratti del servo di una famiglia, sia che si tratti del servo di un albergo; e che quando la legge non distingue, non può distinguere lo interprete; tanto più quando l'interpretazione resultante dal distinguere caso da caso non è appoggiata ad argomenti razionali;

Epperò avvisa che l'onere di spedalità spetti al Comune di Venezia.

Consigliere ed assessore comunale — *Dimissioni.*

La volontà di rinunziare ad una carica può essere dichiarata o colle forme consuete o con forme equivalenti.

Epperò se un assessore per formali ripetute dichiarazioni rinunziò all'ufficio e il Consiglio lo surrogò, non varrebbe una sua posticipata protesta a togliere efficacia alle date dimissioni (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 3 febbraio 1872, n. 211-113, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale (div. 3a, sez. 2, n. 16113-20, colla quale trasmette un ricorso di Efisio Luigi Puxeddu, che dal Consiglio comunale di Villasor fu ritenuto dimissionario dalla carica di assessore nell'adunanza del 6 agosto 1871, in cui egli intervenne facendo una dichiarazione diversa ed il Consiglio procedette alla nomina di un altro assessore;

Premesso che il ricorrente aveva da lungo tempo cessato di prender parte alle ingerenze della sua carica e rifiutò perfino di accettare la notificazione di un atto presentato dall'usciere addetto alla pretura di Monastir;

Che nel fare quel rifiuto avrebbe dichiarato *di non volere*

(1) V. in senso conforme *Riv.* 1870, p. 522, e 1871 p. 509.

più prender parte in affari comunali e che difatti non vi era più ritornato, come resulta dalla relazione dell'usciere, la quale sarebbe stata scritta per espresso ordine del Puxeddu, *che ne volle successivamente lettura*, come si afferma negli atti comunicati in proposito;

Che la Giunta, anche dopo quella dichiarazione, invitava il Puxeddu alle proprie adunanze, alle quali egli ricusò di intervenire, onde si decise di prendere atto della rinunzia e di nominare un nuovo assessore;

Che alla seduta del Consiglio il Puxeddu protestò di non avere mai data *alcuna dimissione*, intendendo perciò di rimanere in carica e negando di avere pronunziato le parole riferite dall'usciere;

Considerando, che la volontà di rinunziare ad una carica può essere dichiarata o colle forme consuete o con forme equivalenti, per quanto sia desiderabile che si proceda sempre colla necessaria franchezza, poichè l'intenzione di rimanere sciolto da qualunque impegno, se fosse resa manifesta soltanto col mancare all'adempimento delle proprie incombenze non darebbe luogo per sè medesima ad una vacanza, e toglierebbe il modo di provvedere con altre nomine al bisogno del servizio indebitamente compromesso;

Considerando che nel caso presente la rinunzia all'ufficio di assessore venne espressa e confermata con ripetute prove, ed ebbe la sua piena efficacia allorchè si fu nella necessità di prenderne atto e di chiamare il Consiglio alla scelta del successore;

Considerato che essendo condotte le cose a questi termini il Consiglio era in diritto di prescindere da una protesta posticipata e contradditoria in riguardo a formali dichiarazioni ed ai fatti dai quali esse furono precedute e seguite:

Opina inammessibile il ricorso.

Regolamento di polizia urbana.

In un regolamento comunale di polizia non può ammettersi, siccome eccedente la competenza del regolamento stesso, la

disposizione, colla quale si proibissero nei giorni festivi i giuochi nei caffè ed osterie in quelle ore, in cui si compiono i divini uffizi.

(Parere del Consiglio di Stato, 9 febbraio 1872, n. 70-71, dal Ministero adottato).

Consiglio comunale — *Ricostituzione — Rinnovazione del quinto.*

Sciolto e ricostituito per intiero nel corso dell'anno, se in sessioni straordinarie provvide ai pubblici servizi, il Consiglio comunale deve imprescindibilmente procedere all'estrazione del quinto e conseguente rinnovazione prima dell'apertura della sessione ordinaria autunnale.

Il termine entro cui debbono avere luogo le elezioni comunali (non oltre il luglio), è prescritto come norma utile da seguirsi — non come condizione sostanziale della loro validità. — Epperò le elezioni, in caso di necessità, possono aver luogo anche dopo il luglio.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 marzo 1872, n. 545-320, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 6 febbraio ultimo, con cui sul ricorso del Consiglio comunale di Cimitile contro decreto 14 settembre 1871 del Prefetto di Terra di Lavoro, che annullò la deliberazione 15 ott. prec., mediante la quale il detto Consiglio comunale ricusò procedere alla estrazione del quinto dei consiglieri da rinnovarsi in quell'anno 1871;

Visti gli art. 85, 87, 131, 136 e 203 della legge com. e prov.; e ritenuto,

Che il Consiglio comunale di Cimitile, stato disciolto con R. Decreto 16 aprile 1871, fu ricostituito il 6 agosto successivo e assunse l'ufficio il 10 stesso mese;

Che esso Consiglio, il 10 agosto, procedette alla nomina

della Giunta municipale, e in appresso, in tre sessioni straordinarie, discusse il regolamento per il servizio mortuario, domandò che il Comune fosse dichiarato chiuso per gli effetti del dazio consumo, deliberò sul consorzio di Comignano per la strada di Risigliano, deliberò sui lavori suppletivi del lastricato interno in costruzione, e infine esaminò il conto finanziario dell'esercizio 1870, mentre, del resto, la sessione ordinaria di primavera era stata tenuta nel periodo dal 5 marzo al 5 aprile dello stesso anno 1871, prima che il Consiglio comunale fosse disciolto;

Che, in questo stato di cose, il Prefetto di Terra di Lavoro invitò il Consiglio comunale di Cimitile a procedere all'estrazione del quinto dei consiglieri da rinnovarsi innanzi, che si aprisse la sessione ordinaria di autunno di quel medesimo anno 1871, e il Consiglio nel 15 ottobre ricusò di procedere all'estrazione, principalmente per queste ragioni: che i consiglieri comunali entrati in ufficio nel 10 agosto non si poteva dire che nell'intervallo tra questo giorno e quello della sessione ordinaria d'autunno avessero da aver compiuto il primo anno delle loro funzioni; e che ad ogni modo nell'ottobre 1871 non poteva procedersi più ad operazioni elettorali, che avrebbero dovuto essere compiute nel luglio;

Che il Prefetto annullò tale deliberazione e il Consiglio comunale ha sporto ricorso;

Ha considerato: — Che il Consiglio comunale di Cimitile, dopo il suo insediamento nel 10 agosto 1871 e prima della sessione ordinaria di autunno di quell'anno, ha provveduto in sessioni straordinarie a quanto il servizio pubblico richiedeva da esso;

Che, tra l'altro, ha proceduto all'esame del conto dell'amministrazione dell'anno precedente, il quale esame era oggetto proprio della sessione di primavera del 1871;

Che, in questa condizione di cose, non si può non riconoscere, che il Consiglio comunale di Cimitile abbia adempiuto per l'anno 1871 al mandato ricevuto dagli elettori, e quindi dovesse andar soggetto alla estrazione per la rinnovazione del quinto;

Che alla rinnovazione del quinto anche nell'anno 1871 non

poteva fare ostacolo che il Consiglio comunale di Cimitile sia stato insediato nel 10 agosto, e per ciò oltre il periodo destinato per le elezioni amministrative, il quale periodo si chiude col luglio di ciascun anno;

Che infatti la giurisprudenza ha già riconosciuto e fermato che il termine entro cui si debbono fare le elezioni è prescritto dalla legge come *norma utile a seguirsi*, non come condizione sostanziale della loro validità, onde le elezioni possono anche farsi dopo, quando, come nel caso, se ne presenti la necessità;

E per queste considerazioni avvisa, che il ricorso non meriti di essere accolto.

Guardie di P. S. — *Casermaggio.*

La spesa per l'affitto della caserma ad uso delle Guardie di pubblica sicurezza, essendo obbligatoria per legge, e ricusando il Comune di soddisfarla, nonostante eccitamenti, occorre provvedere d'ufficio all'iscrizione della somma ed alla spedizione dei mandati: (Legge di P. S., art. 23 — Legge com. e prov. art. 141 e 142).

Il Comune non potrebbe sottrarsi all' osservanza del suo obbligo facendo rilievi sul servizio delle Guardie, non essendo di sua competenza, ma sì esclusivamente del Governo, l'apprezzare il servizio stesso.

(Parere del Consiglio di Stato, 20 marzo 1872, n. 953-522 dal Ministero adottato — Città di Voghera). (1)

(1) Nella fattispecie la Città di Voghera vi era tanto più obbligata, inquantochè con privata scrittura si era assunto di pagare la pigione della caserma in somma determinata.

La giurisprudenza sulla materia è costante, come può vedersi nella *Riv.* 1867 p. 167 e 715. — Con parere del 15 aprile 1871, n. 868-487, adottato dal Ministero, su ricorso della Città di Venezia il Consiglio di Stato osservò — che dopo la pubblicazione della legge di P. S. lo Stato rimase estràneo alle spese del casermaggio — che il Comune

Giunta municipale — *Assessori — Nomina — Ballottaggio.*

Procedendosi alla nomina di un assessore, se dopo due votazioni libere si passa al ballottaggio per non essersi raggiunta da alcuno dei candidati la maggioranza assoluta, e nel ballottaggio si verifica parità di voti, deve ritenersi eletto il maggiore di età (1).

(Parere del Consiglio di Stato 25 maggio 1872, n. 1876-1022, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 4 maggio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16116-48, sul ricorso del Consiglio comunale di S. Vittore del Lazio contro il decreto 18 dicembre 1871 mediante il quale il Prefetto della provincia di Caserta annullò la deliberazione 19 novembre precedente dello stesso Consiglio nella parte relativa alla nomina di un assessore supplente della Giunta municipale;

Visti gli art. 91 e 206 della legge comunale e 47 del relativo regolamento;

Ritenuto che, nel 19 novembre 1871, procedendosi in seno del Consiglio comunale di S. Vittore del Lazio alla nomina di un assessore supplente della Giunta municipale, erano otto i consiglieri presenti e votanti; in una prima e seconda votazione libera nessuno fra i candidati Petrucchio, Giangrande e Bonaventura avendo ottenuta la maggioranza assoluta,

sottentrato allo Stato nell'obbligo di sostenere la spesa rimase pure obbligato a sottentrare quanto ai contratti di affitto esistenti e agli oneri da essi dipendenti, come ad es.: *rifazione di danni recati agli edifizi* — che infine il Comune non potrebbe in questo caso pretendere che il Governo sopporti la spesa della rifazione per danni anteriormente arrecati, imperocchè la liquidazione dei danni stessi ha luogo quando cessano gli affittamenti ed è massima adottata *di non ammettere rimborsi in relazione al passato per servizi che furono trasferiti dallo Stato alle Provincie ed ai Comuni.* Anche la giurisprudenza dei Tribunali ha stabilito massime analoghe. — V. *Riv.* 1872 pag. 420.

(1) V. *Riv. Amm.*, 1857, p. 714 — 1861, p. 171 — 1870, p. 256.

procedette a votazione di ballottaggio tra i due che avevano ottenuto più voti, cioè tra Bonaventura e Giangrande; nella prima votazione di ballottaggio Bonaventura ebbe *quattro* voti, e *quattro* Giangrande; il medesimo resultato si ripetè in altre due votazioni, onde il Consiglio dichiarò che, stante la parità, la legge non si opponesse ad avere per eletto il più anziano di età tra i due candidati; e che, anzi, ciò fosse conforme all'art. 206 della medesima;

Che, invece, il Sotto-Prefetto di Sora sospese con decreto 7 dicembre e il Prefetto di Caserta annullò con decreto 18 stesso mese la riferita deliberazione — per la ragione che la legge esige che i membri della Giunte municipali siano eletti a maggioranza assoluta di voti, e che, nel caso, nè il Bonaventura nè il Giangrande avevano ottenuto siffatta maggioranza;

Che contro il decreto del Prefetto ha interposto ricorso il Consiglio comunale di S. Vittore del Lazio sostenendo che, posta la necessità di far uso del sistema del ballottaggio, ne discenda legittimamente che, in caso di parità di voti, debba aversi per eletto il più anziano di età;

Ha considerato: — Che la necessità di riuscire nelle elezioni a concludente resultato, come ha fatto ammettere legittimamente il sistema del ballottaggio così deve fare che si osservino le condizioni e le conseguenze proprie del sistema medesimo;

Che condizione di questo sistema è che la votazione abbia a restringersi tra i due candidati in ballottaggio, e ne è conseguenza che i voti dati ad altri non siano computati per costituire la maggioranza assoluta;

Che, d'altra parte, laddove tutti i voti siano dati regolarmente e ciascuno dei candidati ottenga un numero pari di voti, è necessario risolvere la parità dando la prevalenza al più anziano di età fra i due. Il quale partito, conforme al principio che la legge sanziona nell'art. 206, è il solo che possa, in simigliante caso, portare la votazione a concludente resultato;

Che ciò contrasta solamente in apparenza alla prescrizione della legge che i membri della Giunta municipale debbano essere eletti a maggioranza assoluta di voti; imperocchè sa-

rebbe appunto la legge, rettamente interpretata *ad hoc ut valeat*, che, nel caso di parità, attribuirebbe effetto di maggioranza ai voti conseguiti dal più anziano tra i candidati;

Che già accennò a questo criterio il Consiglio di Stato nel parere 6 maggio 1871 relativo all'elezione della Congregazione di Carità del Comune d'Aquila, dovendo le Congregazioni eleggersi anch'esse a maggioranza assoluta di voti (1);

Ha considerato: — Che, per altro, risolvendo secondo i principii esposti sul ricorso interposto relativamente alla nomina dall'assessore fatta nell'adunanza del 19 novembre, deve intendersi che rimangono inalterate le altre nomine precedenti;

Che, in effetti, sebbene nel fare queste nomine siansi seguiti altri principii, nondimeno non sarebbe nè conveniente nè utile, tornar sopra ad operazioni già compiute e sanzionate dall'osservanza;

Per questi motivi e con questa avvertenza: opina — Che il ricorso del Consiglio comunale di San Vittore del Lazio meriti di essere accolto.

Strade comunali obbligatorie — *Elenco omologato.*
Casa comunale — *Trasferimento in altra frazione del Comune.*

Una volta formato e omologato l'elenco delle strade comunali obbligatorie, il Comune ha obbligo assoluto di costruire o sistemare le strade in esso descritte, a pena dell'esecuzione dei lavori d'ufficio.

Epperò è contraria alla legge la deliberazione con cui il Comune, negando l'obbligatorietà di costrurre le strade indicate nell'elenco omologato, dichiara di sospendere l'esecuzione delle opere relative.

Il trasferimento della sede di un Comune da una frazione all'altra del territorio è un atto che supera le facoltà del

(1) V. questo interessante parere nella *Riv. amm.* 1871, p. 495.

Consiglio comunale e che non si può compiere senza autorizzazione governativa, sentito il Consiglio provinciale (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 3 agosto 1871, n. 2845-1616, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 20 luglio 1871 del Ministero dell'interno (div. 3ª, sez. 2ª, n. 15140-24) concernente una deliberazione del Consiglio comunale di Ottaiano, colla quale fu dichiarato che le strade comunali comprese nell'elenco già approvato dallo stesso Consiglio ed omologato dal Prefetto a senso della legge 30 agosto 1868, non fossero obbligatorie e però dovesse sospendersene la costruzione e sistemazione, e che in quella vece si procedesse all'adattamento della casa comunale della frazione di S. Giuseppe, il cui costo presuntivo approvava in L. 41000 da erogarsi in quattro anni, stanziando perciò L. 10,000 nel bilancio del 1871. La quale deliberazione non fu nè sospesa, nè annullata, ed ora il Prefetto ne chiede l'annullamento d'ufficio dall'autorità superiore;

Considerando che le strade obbligatorie di cui all'art. 1 della legge 30 agosto 1868 sono per ciascun Comune quelle comprese nell'elenco formato secondo l'art. 12 della stessa legge e 17 della legge 20 marzo 1865 sui lavori pubblici: onde una volta un tale elenco deliberato dal Consiglio comunale ed omologato dal Prefetto, non sta al Consiglio comunale di revocarlo o sospenderne gli effetti, ma le stesse aggiunte o modificazioni che vi si vogliono introdurre sono soggette alle formalità e prescrizioni della legge;

Che l'effetto sostanziale dell'elenco suddetto, una volta formato ed approvato, è di costituire pel Comune cui riguarda l'obbligo di costruire o sistemare ciascuna strada in esso descritta; e quest'obbligo è talmente assoluto che se il Comune non lo adempie spontaneamente, può il Prefetto giusta l'articolo 15 della stessa legge 30 agosto 1868, fare eseguire di ufficio i lavori per conto del Comune;

Che, ciò posto, la deliberazione 3 novembre 1870 del Con-

(1) V. il nostro parere nella *Riv. Amm.*, a. c., pag. 376.

siglio comunale di Ottaiano, colla quale si negava l'obbligatorietà delle strade comprese nell'elenco approvato e si sospendeva indefinitivamente l'esecuzione delle opere relative, è manifestamente contraria alla legge;

Considerando, quanto all'altra parte della deliberazione stessa, relativa all'adattamento della casa comunale nella frazione di S. Giuseppe, della quale il Prefetto chiede ugualmente l'annullamento per la ragione che un Consiglio comunale non può trasferire la sede dell'amministrazione comunale in altra frazione del Comune senza l'autorizzazione superiore: che la deliberazione di un Consiglio comunale di trasferire il capoluogo del Comune da una frazione in un'altra non può dirsi certamente per se stessa un atto nullo e contrario alle leggi, ancorchè manchi l'autorizzazione governativa per tale trasferimento; imperciocchè se di tale autorizzazione vi è di bisogno è chiaro che senza di essa la deliberazione non potrà eseguirsi. Ma se l'autorizzazione manca, ed un Consiglio comunale delibera degli atti esecutivi di trasferimento, come è certo quello della costruzione della casa comunale in frazione diversa da quella dove attualmente è il capoluogo del Comune, allora questi atti sono da ritenersi nulli in se stessi, perchè intesi a compiere un effetto, che senza autorizzazione non sarebbe legittimo;

Che il trasferimento della sede di un Comune da una frazione all'altra del territorio è stato sempre tenuto per un atto che supera le facoltà di un Consiglio comunale e da non compiersi senza l'intervento dell'autorità governativa, sentito il Consiglio provinciale a termini dell'art. 176, n. 1, della stessa legge comunale.

Per questi motivi opina che la deliberazione del Consiglio comunale di Ottaiano deve essere annullata.

Impiegati comunali — *Nomina* — *Consiglieri parenti od affini.*

Per massima già stabilita sull'applicazione dell'art. 222 della legge comunale si ritengono valide le nomine degli impie-

gati comunali, quantunque abbiano preso parte alla deliberazione consiglieri parenti od affini cogli impiegati, se sottraendo dal numero dei voti riportati i voti dei consiglieri interessati, rimane la maggioranza assoluta richiesta dalla legge comunale (1).

Non è a ritenersi nulla la deliberazione, con cui sono stati licenziati gli impiegati antichi, per avervi partecipato i consiglieri parenti od affini di quelli che furono nominati in loro vece.

L'interesse proprio o dei propri congiunti di cui parla l'articolo 222 della legge comunale non deve essere una mera possibilità o intenzionalità, ma deve risultare da una relazione effettiva e diretta tra l'oggetto della deliberazione e la persona dei consiglieri o dei loro congiunti.

(Parere del Consiglio di Stato, 21 novembre 1871, n. 4121-2269, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 5 novembre 1871, del Ministero dello Interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16156-26, riguardante un ricorso al Re del nominato F..... G..... contro un decreto del Prefetto di...... col quale fu annullata una deliberazione del Consiglio comunale di S...... relativa al licenziamento ed alla nomina di alcuni impiegati;

Ritenuto che con la deliberazione sopraddetta del 23 giugno 1871 il Consiglio comunale di....... licenziava tre impiegati della segreteria comunale alla maggioranza di 15 voti contro 12, cioè i nominati D....... e M..... S.... ed A.... L....

Che in loro luogo nominava nella stessa seduta F..... G.... alla maggioranza di 14 voti sopra 26, C..... e D....., e quello stesso L...., già licenziato, alla maggioranza di voti 14 sopra 27;

Che consta ufficialmente come è affermato nel decreto prefettizio, che i consiglieri B..... N...., S.... C...., P.... G...., e P.... G.... sono il primo affine in 2° grado con F.... G...., il secondo parente in 2° grado con C...... D......, il terzo parente ed il quarto affine in 4° grado con A..... L.....;

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 40 e 144.

Che D..... F..... fratello germano del ricorrente, si astenne di prender parte alla deliberazione relativa al medesimo;

Che pertanto senz'altro, seguendo la massima già stabilita circa l'applicazione dell'art. 222 della legge comunale, la condizione giuridica delle predette nomine sarebbe questa: si dovrebbe avere per valida la nomina di F..... G..... perchè sopra 26 votanti avendo egli avuto 14 voti, anche sottratto da questo numero il voto del B....., rimangono 13 voti che sopra 25 rappresentano la maggioranza assoluta; si dovrebbe avere per invalida la nomina di C...., perchè sottratto dai voti avuti da lui il voto del suo parente S...., resterebbero soli 13, che non fanno maggioranza sopra 26 votanti, ed invalida egualmente la nomina del L...., dai voti del quale bisognerebbe dedurre non uno ma due voti, e i 12 che restano non farebbero maggioranza sopra 25 votanti;

Ritenuto per altro che il Prefetto non si limitò ad annullare le deliberazioni suddette concernenti queste due ultime nomine, ma annullava anche quella del F.... in quantochè considerò nulla la deliberazione stessa con cui erano stati licenziati gli impiegati antichi, per avervi partecipato tutti i cinque consiglieri parenti ed affini di quelli che furono nominati in loro vece;

Che questo nesso possibile tra le deliberazioni relative alla nomina degli impiegati nuovi e quella con cui furono licenziati gli antichi sopra le quali il Prefetto invocando l'art. 222 della legge comunale fondava il suo decreto, non costituisce punto quell'interesse proprio o dei proprii congiunti di cui parla l'articolo stesso, dappoichè il predetto interesse non deve essere una mera possibilità o intenzionalità, ma deve risultare da una relazione effettiva e diretta tra l'oggetto della deliberazione e la persona dei consiglieri o dei loro congiunti;

Che ad ammettere l'applicazione del precitato articolo a qualunque deliberazione in cui i consiglieri che vi prendono parte possono avere un secondo fine di personale tornaconto per sè o i proprii congiunti, si entrerebbe in una inquisizione delle intenzioni dei votanti per quanto impossibile altrettanto nociva;

Che pertanto il predetto decreto del Prefetto di...... allon-

tanandosi da questi principii, che paiono i soli giusti nella materia, avrebbe male applicato il precitato art. 222 della legge comunale annullando la deliberazione del Consiglio comunale di S....., relativa al licenziamento degli impiegati S... ed L.....;

Che rimanendo salda quella deliberazione, salda rimaner deve anche quella relativa al F....., che risulta presa a maggioranza di voti non contando il voto del suo congiunto B....

Per questi motivi:

Opina che il decreto 5 agosto 1871 del Prefetto di..... relativo alla deliberazione 23 giugno precedente del Consiglio comunale di S..., portante licenziamento degli impiegati comunali D..... e M..... S...... e A.... L.... deve essere annullato; ma nel tempo stesso dichiarando nulle le deliberazioni dello stesso Consiglio con cui furono nominati impiegati comunali D....... C..... e A..... L..... debba ritenersi per valida la nomina di F.... G.....

Elezioni comunali — *Votazione* — *Ricorsi* — *Termine.*

Sebbene la giurisprudenza abbia ammesso, che fino a quando non è chiusa la votazione possano ammettersi a dare il voto anche gli elettori che non hanno risposto all'appello, tuttavia non è a ritenersi nullo l'operato di un ufficio elettorale, che siasi invece attenuto strettamente alla legge, ricusando l'ammessione al voto a quelli che non risposero all'appello nell'ordine della loro chiamata.

La legge accorda trenta giorni di tempo a ricorrere contro le decisioni dei Consigli comunali in materia elettorale, ma non esige che nel termine stesso siano esibiti alla Deputazione provinciale oltre l'atto di ricorso, anche i documenti relativi, come, ad es.: la notificazione del ricorso agli interessati, mentre sovente tale condizione sarebbe di impossibile esecuzione quando il ricorso è interposto negli ultimi giorni del termine (1).

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 678.

(Parere del Consiglio di Stato, 23 marzo 1872, n. 636-362, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno 13 febbraio 1872 (div. 3ª, sez. 2ª,) sulla denuncia di nullità che sarebbero occorse nel procedimento delle elezioni seguite il 30 luglio 1871 nel Comune di Cortona per la rinnovazione del quinto dei consiglieri e la surrogazione di due consiglieri dimissionari;

Ritenuto in fatto che nel 30 luglio 1871 ebbe luogo la elezione per la rinnovazione del quinto dei consiglieri comunali di Cortona, e per la surrogazione di due consiglieri dimissionari;

Che dal verbale dell'elezione seguita nella prima sezione risulta che un Bruni Antonio elettore, il quale non aveva risposto alla chiamata del suo nome nel secondo appello, si sarebbe presentato a dare il voto prima che la votazione fosse dichiarata chiusa, ma l'ufficio ritenne di non poterlo ammettere a votare stante il disposto dall'art. 61 della legge prov. e com.;

Che il Bruni nel 24 agosto ricorreva al Consiglio comunale impugnando di nullità l'operato della prima sezione, aggiungendo che nelle stesse circostanze erano state respinte le istanze di altri due elettori ed affermando che nella seconda sezione erano stati ammessi a votare dopo l'appello nominale, e prima che si dichiarasse chiusa la votazione, alcuni elettori che non avevano risposto all'appello;

Che il Consiglio comunale di Cortona nel 13 ottobre 1871 e sulla considerazione che la diversità del sistema tenuto nelle due Sezioni costituiva una grande irregolarità e portava una influenza decisiva sulle elezioni, annullava le elezioni stesse;

Ora contro questa deliberazione pubblicata il 22 ottobre interponevano ricorso alla Deputazione provinciale i Presidenti degli uffici definitivi delle due Sezioni nei giorni 16 e 21 ottobre 1871, sostenendo rispettivamente la regolarità del loro fatto e la validità delle elezioni;

Che la Deputazione provinciale con deliberazione 7 no-

vembre 1871 dichiarò di non poter prendere alcuna deliberazione atteso che non risultava che i prodotti reclami fossero stati giudizialmente notificati alle parti interessate;

Che per atto d'usciere del 17 stesso mese sull'istanza del Presidente della seconda Sezione fu significato agli interessati il ricorso sopraccennato;

Che finalmente con deliberazione 12 dicembre 1871 la Deputazione provinciale considerò che i reclami in appello contro le deliberazioni dei Consigli comunali in materia di elezioni debbono presentarsi entro 30 giorni e nello stesso termine debbono effettuarsi le notificazioni agli interessati, e che sebbene constasse che il reclamo del Presidente della seconda sezione fosse stato notificato in tempo utile, quella notificazione non venne fatta conoscere alla Deputazione che dopo la scadenza del termine legale, dichiarò di non accogliere gli avanzati ricorsi, ed essere divenuta esecutoria la deliberazione 13 ottobre contro la quale erano porti i reclami;

E considerando che a termini degli articoli 61 e 63 della legge prov. e com. gli elettori sono chiamati nell'ordine della loro iscrizione sulle liste e, terminato il secondo appello, si dichiara chiusa la votazione;

Che pertanto a stretta ragione di diritto gli elettori che non rispondono all'appello nell'ordine della loro chiamata non hanno diritto di essere ammessi a votare;

Che se la giurisprudenza ha ammesso che, sino a tanto che la votazione non è dichiarata chiusa, possono ammettersi a dare il voto anche gli elettori che non hanno risposto all'appello, non ne segue che abbia a ritenersi nullo l'operato di un ufficio elettorale che siasi invece attenuto strettamente alla legge;

Che pertanto la deliberazione del Consiglio comunale di Cortona 13 ottobre 1871, colla quale, senza pronunciarsi in merito della legalità dell'operato dei due uffici elettorali, annullava le elezioni per ciò solo che si erano osservati due metodi diversi, ha creato una nullità non contemplata dalla legge ed ha violate le disposizioni degli articoli di legge sopra citati;

Considerando che il ricorso alla Deputazione provinciale di Arezzo da parte del presidente dell'ufficio elettorale della

seconda Sezione fu interposto e significato agli interessati entro i trenta giorni da quello della pubblicazione della deliberazione consigliare 13 ottobre 1871;

Che la Deputazione provinciale nel 12 dicembre 1871 aveva la prova e ritenne che in effetto il ricorso era stato significato a tempo e giudicò di non doversi occupare del ricorso supponendo che anche la notificazione del ricorso agli interessati dovesse essere prodotta alla Deputazione nel termine legale;

Che questa pretesa è in opposizione colla legge la quale concede agli interessati il termine utile di trenta giorni ad interporre ricorso contro le decisioni dei Consigli comunali in materia elettorale, e non esige che nel termine stesso sia esibito alla Deputazione provinciale l'atto di ricorso ed i documenti relativi, condizione che il più delle volte sarebbe di esecuzione impossibile quando il ricorso si interponga negli ultimi giorni del termine;

Che ciò stante, la deliberazione della Deputazione provinciale del 12 dicembre 1871 ha violati gli art. 75 e 251 della legge com. e prov.;

Considerando che, annullate le deliberazioni del Consiglio comunale di Cortona 13 ottobre 1871 e della Deputazione provinciale di Arezzo 12 dicembre 1871, debbono avere effetto le elezioni seguite nel 30 luglio 1871 e vengono meno quelle che hanno avuto luogo nel gennaio 1872;

La Sezione è di avviso che in applicazione dell'art. 227 della legge com. e prov. debbano annullarsi le deliberazioni suaccennate a tutti gli effetti di diritto.

Segretario comunale — *Sofferta condanna per attentato ai costumi — Decadenza.*

La condanna per attentato ai costumi essendo un impedimento alla nomina a segretario comunale, è per parità di ragione una causa di decadenza qualora sopravvenga o sia riconosciuta dopo il conferimento dell'impiego.

È quindi contraria alla legge e soggetta ad annullamento la

deliberazione colla quale il Comune intenda di confermare il segretario dopo che si ebbe notizia della condanna da esso sofferta per attentato ai costumi (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 24 aprile 1872, n. 1611-323, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16513-23, colla quale trasmette un ricorso contro il decreto del Prefetto di Cagliari relativo alla decadenza del segretario dei Comuni di S..... F..... e T.....;

Premesso che il Prefetto di Cagliari avendo avuto notizi che il segretario di quei Comuni con sentenza del 23 marzo 1861, era stato condannato al carcere e ad una multa per offesa al buon costume, invitava i detti Comuni a licenziarlo per gli effetti dell'art. 18 del regolamento comunale 8 giugno 1865;

Che i Comuni deliberarono di confermare il segretario, nominandone peraltro uno provvisorio finchè non si fosse pronunziato sul merito;

Che il Prefetto annullava questa deliberazione, ed il segretario ricorse, osservando che venne nominato parecchi anni dopo la condanna e quando nessuna legge proscriveva da quella carica pel titolo compreso nel regolamento del 1865, da cui non si poteva con effetto retroattivo recare pregiudizio ai suoi diritti acquisiti;

Considerato che la Corte d'assisie di Sassari con sentenza 23 marzo 1861 condannava A..... G..... a tre mesi di carcere e a 200 lire di multa per una pratica illecita con offesa al buon costume in modo da eccitare il pubblico scandalo;

Che la condanna per attentato ai costumi è uno dei motivi onde rimane interdetta la nomina di segretario comunale, come resulta dall'art. 18 del regolamento comunale 8 giugno 1865;

Che tale motivo, essendo d'impedimento ad ottenere la nomina ed a percepire lo stipendio di segretario comunale, è

(1) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 734 e 903.

per conformità di ragione una causa di decadenza qualora sopravvenga o sia riconosciuto dopo il conferimento dell'impiego;

Che le deliberazioni dei Comuni, colle quali si pretendeva di confermare il segretario dopo che si ebbe notizia della condanna sofferta da esso per il titolo già mentovato, erano quindi contrarie alle disposizioni in vigore e soggette ad annullamento, a norma dell'art. 136, o dell'art. 227, se fosse decorso il termine legale assegnato alla Prefettura;

Che restringendosi la questione alla decadenza dall'ufficio impugnata dal ricorrente, è manifesto come il fatto richiamo non meriti di essere accolto, avuto riguardo alle massime stabilite ed applicate in proposito;

È d'avviso che sia da respingere il ricorso del quale si tratta.

Impiegati comunali — *Nomina* — *Concorso per esami.*

I Consigli comunali hanno piena libertà nella nomina degli impiegati.

Possono però limitare a loro stessi questa libertà, stabiliendo di conferire gli impieghi per esame o per concorso.

Quando è prescritto l'esame solo per provare la idoneità de concorrenti, il Consiglio comunale ha libertà di scegliere fra tutti gli idonei.

Invece quando si stabilisce che l'ufficio sia conferito per concorso a colui che supera gli altri nell'esame, allora si restringe la libertà del Consiglio, dovendo la scelta cadere sul più meritevole.

Le condizioni apposte ad un programma approvato e divulgato costituiscono la legge del concorso, che non può essere violata dal Consiglio comunale.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 aprile 1872 dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 23 marzo 1872 (div. 3ª, sez.

2ª, n. 16125-12), relativa al ricorso di Dino Fedi contro la nomina di tre apprendisti nell'ufficio del dazio consumo, deliberata dal Consiglio comunale di Pistoia il 26 settembre 1871;

Vista la deliberazione, della quale si chiede l'annullamento;

Visto, ecc.;

Ritenuto, che il Consiglio comunale di Pistoia il 22 agosto 1871 deliberava di aprire un concorso per il conferimento di tre posti di apprendista nell'uffizio del dazio consumo, a termini del regolamento per il servizio degli impiegati approvato nello stesso anno;

Che, in coerenza dell'art. 188 del detto regolamento, l'avviso di concorso stabiliva che « *sarebbero stati preferiti quei candidati che negli esami avessero riportato maggior numero di meriti;* »

Che, eseguiti gli esami, nella graduazione dei meriti dei concorrenti fatta dagli esaminatori risultarono primi Vieri Buonagrazia con punti 57, Mario Battaglini con 50 e Dino Fedi con 46;

Che, venuto il Consiglio all'elezione dei tre apprendisti, nominò il Buonagrazia, il Battaglini e il Ricceri, il quale ultimo aveva ottenuto nell'esame soltanto 44 punti;

Che il Fedi ricorse contro la nomina del Ricceri, sostenendo che il posto apettava a lui ricorrente, che aveva ottenuto maggior numero di punti, e che coll'elezione del Ricceri il Consiglio aveva contraddetto alle condizioni del concorso;

Che il ricorso fatto da prima al Prefetto di Firenze non fu risoluto, perchè durante l'istruzione dell'affare spirarono i termini della competenza prefettizia; e, ripetuto ora al Ministero dell'interno, aspetta da questo la sua risoluzione;

Ha considerato: Che sebbene la legge comunale abbia lasciata intera libertà alle rappresentanze comunali nella nomina dei loro impiegati, e sebbene anco nel caso di concorsi sia indispensabile l'atto di nomina per parte del Consiglio, per le ragioni ampiamente svolte nel parere 7 marzo 1871 (1),

(1) Riferito nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 300.

pure tuttavolta le rappresentanze stesse possono più o meno limitare questa loro libertà, quando stabiliscono di conferire gli uffici comunali per esame o per concorso;

Che se l'esame è prescritto soltanto per provare la idoneità dei concorrenti, allora il Consiglio comunale ha libertà di scelta fra tutti gli idonei; ma se fu stabilito che l'uffizio si conferisca per vero concorso a colui che supera gli altri nell'esame allora la libertà del Consiglio è anche più ristretta perchè, ove non esistano eccezioni personali, essa deve cadere sul più meritevole;

Che tale secondo sistema fu quello adottato dal Consiglio comunale di Pistoia per conferire tre posti di apprendista nell'uffizio del dazio consumo, e perciò mentre il Consiglio fu coerente alle condizioni del concorso nell'eleggere il Buonagrazia e il Battaglini, che erano i due primi nella graduazione fatta dagli esaminatori, le contraddisse nella nomina del Ricceri, il quale era di grado inferiore al suo competitore Dini;

Che dalla deliberazione non apparisce che si muovessero eccezioni personali contro il Dini, nè che a suo riguardo si eccepisse sulla regolarità del concorso;

Che in mancanza di ogni eccezione, il diritto del Dini ad essere nominato era incontestabile, nè il Consiglio poteva invocare la sua libertà di eleggere, una volta che se ne era privato nelle condizioni apposte al programma di concorso coerenti in tutto al regolamento dal Consiglio stesso approvato per il conferimento degli impieghi daziari;

Che le condizioni apposte ad un programma, approvato e divulgato, costituiscono la *legge del concorso*, la quale non può violarsi con posteriori deliberazioni, senza che questa violazione porti nullità dell'atto deliberato;

Epperò avvisa: che, accolto il ricorso, la deliberazione del Consiglio comunale di Pistoia, in quanto riguarda la nomina del Ricceri, debba annullarsi.

Impiegati comunali — *Nomina* — *Schede scritte* — *Voti bianchi e neri.*

Sebbene la legge nelle nomine ad impieghi preferisca il sistema delle schede scritte, nondimeno non è impedito di votare per palle bianche o nere sopra ognuno dei concorrenti.

Adottandosi quest'ultimo sistema non è indispensabile la nomina degli scrutatori, non essendovi da fare spoglio di schede, *ma solo* numerazione di voti *sotto gli occhi stessi dei consiglieri.*

(Parere del Consiglio di Stato, 25 ottobre 1871, n. 3720-2045, dal Ministero adottato) (1).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 1 ottobre 1871, n. 16169-2, div. 3ª, sez. 2ª, sul ricorso del Consiglio comunale di Velletri contro un decreto del Prefetto di Roma che annullò l'elezione fatta il 10 marzo di quest'anno, dallo stesso Consiglio, di un *sostituito segretario* e di tre altri impiegati comunali;

Ritenuto che queste elezioni vennero annullate dal Prefetto per violazione dell'art. 223 della legge comunale, in quanto il Consiglio comunale anzichè procedere per via di *schede segrete* alla scelta del titolare di ciascun ufficio, partitò a voti bianchi e neri tutti i concorrenti ai singoli impieghi, rimanendo eletto quello che nella sua categoria otteneva maggior numero di voti;

Ha considerato: — Che sebbene sia desiderabile che i Consigli comunali serbino nelle elezioni anche le forme estrinseche prescritte dalla legge, pure non si saprebbe ravvisare motivo di nullità in quelle elezioni che alquanto se ne discostano, purchè resulti che vennero soddisfatte le condizioni essenziali ad ogni elezione, che sono la segretezza e libertà del voto singolare e la sincerità del computo collettivo;

Che queste condizioni non mancano alle elezioni fatte, come

(1) V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 803; 1870, pag. 521; 1872, p. 434.

quelle di Velletri, per partito di voti bianchi o neri, con la sola differenza che mentre nel sistema delle schede scritte, preferito dalla legge, la volontà degli elettori si manifesta unicamente in modo positivo, nel sistema delle palle bianche e nere si scopre in modo positivo verso coloro che si vogliono eleggere, e in modo negativo verso tutti gli altri che si respingono, ripetendosi per tal modo la manifestazione della volontà degli elettori tante volte quanti sono i concorrenti;

Che in questo sistema quando consta che i resultati delle votazioni vennero fatti palesi al Consiglio ed accettati senza contestazione, non sembra che sia indispensabile la nomina degli scrutatori, perchè non vi sono schede da spogliare, e la proclamazione dell'esito della votazione dipende dalla sola numerazione dei voti favorevoli e contrari fatta sotto gli occhi degli elettori stessi e di cui fa fede il processo verbale;

Che il Consiglio di Stato in casi analoghi e segnatamente nel giudizio sulle elezioni di Povegliano, cui si riferisce il parere 14 maggio 1868 (1), ritenne che sebbene sia più conforme alla legge l'elezione per ischede, pure non sia per sè stesso motivo di nullità il sistema qualche volta praticato dei partiti a voti bianchi e neri;

Per questi motivi avvisa, che, accolto ricorso, debbesi revocare il decreto del Prefetto.

Ricorsi — *Consiglio comunale* — *Giunta.*

Acciò il Comune possa validamente ricorrere a termini dell'art. 231 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* A, *contro un decreto prefettizio portante annullamento di una deliberazione consigliare, occorre una apposita deliberazione del Consiglio comunale — essendosi per costante giurisprudenza ritenuto che sia il Consiglio medesimo che debba giustificare delle ragioni dell'annullamento, e della opportunità di*

(1) Riferito nella *Riv.*, stesso anno, pag. 721.

insistere, malgrado queste ragioni, per l'esecuzione delle sue deliberazioni.

Il solo ricorso della Giunta non sarebbe ammessibile.

Il ricorso della Giunta è solo ammessibile se si tratta di sostenere i proprii atti.

(Nota ministeriale 22 maggio 1872, n. 15140-27, alla Prefettura di Napoli).

Ministero dei Lavori pubblici.

Regolamenti municipali edilizi — *Marciapiedi o lastricato di portici — Proprietari di case — Obblighi.*

L'obbligo dei Comuni di sopperire intieramente alle spese per il lastricato dei portici *o per la* costruzione o riparazione dei marciapiedi, *come derivante dall'obbligazione in termini generali loro imposta dall'art.* 116, *n.* 10 *della legge comunale di* provvedere al mantenimento e ristauro delle vie interne, *soffre eccezione nel solo caso, previsto nello stesso articolo, in cui ai* privati proprietari abbiano potuto essere imposti obblighi speciali in dipendenza di legge, titolo o consuetudine.

Epperò è a ritenersi contraria alla legge e deve essere annullata la disposizione del regolamento municipale, che pone le spese per il lastricato dei portici *a carico dei proprietari, senza che questi avessero già siffatto obbligo* per legge, patto speciale o consuetudine.

(Parere del Consiglio di Stato, 25 marzo 1872, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione del Ministero dei lavori pubblici (ufficio isolato, n. 51295-580) 16 gennaio, 1872, intorno alle opposizioni di alcuni proprietari del Comune di Mestre contro

l'ordine loro dato dal Sindaco di *compiere il lastricato sotto i portici a norma del regolamento locale;*

Riveduta la relazione del Ministero dei lavori pubblici del 27 agosto 1871 sul regolamento di Mestre, ed il parere emesso il 27 successivo settembre (1);

Riveduto il parere sul regolamento di Barletta emesso in sezioni riunite il 12 agosto 1868 (2);

Considerato che la legge comunale col n. 10 dell'art. 116 mette fra le spese obbligatorie quelle pel mantenimento e ristauro delle vie interne e delle piazze pubbliche *là dove le leggi, i regolamenti e le consuetudini non provvedano diversamente;*

Che queste espressioni rivelano l'intendimento del legislatore di stabilire per regola che i Comuni debbano sopportare le spese delle vie interne, non esclusa quella del lastricato dei portici, e che soltanto ammette le eccezioni le quali derivino da obblighi legalmente imposti ad altri;

Che la ragione di così statuire era ovvia, poichè se un Comune potesse a suo arbitrio fare una disposizione di regolamento che l'esonerasse da tali spese ponendole a carico dei privati senza che questi ne avessero già l'obbligo per legge, regolamento o consuetudine vigente ovvero per patto speciale, dipenderebbe dal Comune stesso di rendere illusoria la regola stabilita a suo carico dalla legge;

Che nel senso anzidetto dee pur essere interpretato l'articolo 67 del regolamento emanato per l'esecuzione della legge comunale dove è scritto che i Comuni « possono con regola« menti di polizia urbana determinare gli obblighi dei privati « in ordine alla sistemazione e conservazione dei fabbricati « fissando la competenza passiva per tali spese ».

Che infatti la sua redazione è suscettiva di tale intelligenza per cui verrebbe a significare: che i Comuni determinano nella pratica applicazione gli obblighi dei quali si tratta, nel caso in cui esistono ed in conformità delle disposizioni di legge, di contratto, di regolamento o di consuetudine, da cui poterono essere legalmente stabiliti;

(1) Pubblicato nella *Riv.*, a. c., pag. 56.

(2) Riassunto qui sotto nelle *Osservazioni*.

Che per altra parte se si dovesse intendere il regolamento in senso diverso, siccome in tal caso esso dovrebbesi considerare come contrario alla legge, non sarebbe possibile di sostenerne la validità;

Che se la legge non diede facoltà ai Comuni di creare obblighi nuovi a carico di privati, le disposizioni di regolamento che si vogliono da quelli fare in tal senso debbono essere annullate;

È di parere che si annulli l'art. 101 del regolamento di polizia urbana di Mestre, a meno che il Comune dimostri di avere il diritto d'imporre ai privati la spesa del lastricato dei portici in dipendenza d'obbligo già radicato a loro carico in senso delle considerazioni dianzi accennate.

OSSERVAZIONI

Con parere del 27 marzo 1872, num. 396-211, il Consiglio di Stato facendo richiamo alle stesse considerazioni di massima, opinava essere inammessibili i reclami dei signori M.......... C........... e Conte M............ contro la legalità dello articolo 55 del regolamento edilizio di Piacenza, stato approvato da quella Deputazione provinciale nel 1867. Il Consiglio di Stato ritenne nella fattispecie « che l'art. 55 del regola« mento di polizia urbana ed edilizia del Comune di Pia« cenza, portante *obbligo ai proprietari degli edifizi latistanti* « *alle vie interne di costrurre e riparare a loro spese i mar*« *ciapiedi lungo la fronte dei muri di cinta si fondava sulle* « *disposizioni dei regolamenti* preesistenti *all'emanazione della* « *legge* 20 *marzo* 1865 *ed alle* consuetudini invalse, e che, « ciò stante, non fosse il caso di promuovere l'annullamento « dello stesso art. 55, come aveva egualmente riconosciuto « il Ministero a seguito della comunicazione fattagli del re« golamento a norma dell'art. 138 della legge comunale. »

Il parere richiamato del 12 agosto 1868 a sezioni riunite aveva stabilito i seguenti principii:

« L'art. 116, n. 10, della legge comunale che impone ai Comuni l'obbligo del mantenimento e restauro delle vie interne fa in via di eccezione una riserva espressa nel caso in

cui *le leggi, i regolamenti, le consuetudini provvedano diversamente*.

« Ora una simile riserva non può essere interpretata in tal guisa che venga a rendersi illusorio e senza applicazione l'obbligo generale, come succederebbe ogniqualvolta potesse ritenersi in facoltà dei Comuni di gravare di quest'onere i proprietari privati nei *nuovi regolamenti municipali* — mentre invece alle riserva non può riconoscersi altro effetto tranne quello di mantenere i rapporti d'interessi e di diritti confermati dal tempo e dal consenso degli interessati.

« L'art. 67 del regolamento 8 giugno 1865 si tiene appunto in questi limiti, perchè non abbandona già ai Comuni la facoltà di *imporre* obblighi, ma solo di *determinare* quali sono questi obblighi dei privati riguardo alla manutenzione dei selciati, essendo appunto conveniente che, trattandosi di oneri fondati su antiche consuetudini o sulla pratica di preesistenti convenzioni, vi sia una determinazione scritta in un regolamento municipale, onde ovviare ad ogni dubbiezza.

« Epperò se un regolamento municipale determina siffatto obbligo desumendolo da supposte consuetudini e da tacito consenso dei privati, resta sempre aperta a questi la via ad impugnare l'esistenza della pretesa consuetudine o il fatto della loro spontanea acquiescenza.

« In altri termini l'eccezione scritta nell'art. 116, n. 10 della legge non può essere convertita in *regola* e non può quindi essere sottratta alla condizione di una prova legale nel caso di qualsivoglia dubbio o discrepanza, senza che abbia a ritenersi come sottointesa per il solo fatto che il Comune ne tenga parola nei suoi regolamenti, essendo invece esclusa laddove si voglia imporre come obbligo nuovo. »

Resta adunque fissato dalla giurisprudenza il principio che i Comuni possono costringere i proprietari di case a sopportare la spesa dei marciapiedi o del lastricato dei portici, in tutto od in parte, quando quest'obbligo è portato da leggi, titoli o consuetudine.

E riteniamo questa massima conforme alle disposizioni della legge.

In diritto costituendo è difficile far quistione se i proprietari delle case debbano concorrere al mantenimento delle vie

interne, quando per principio fondamentale queste spese debbono invece pesare sulla generalità degli abitanti ed essere quindi a carico esclusivo del bilancio comunale. Ma stando alla legge vigente, i casi di concorso dei proprietari sono previsti; la legge ha voluto espressamente mantenere in vigore questi obblighi speciali. L'art. 116, n. 10, è testuale. È una condizione di fatto che la legge ha accettato, salvo ad una nuova legge il còmpito di abrogare, se così crederà, tutte le disposizioni o consuetudini contrarie all'accennato principio generale.

In Francia intorno alla materia provvede la legge 7 giugno 1845, secondo la quale nelle vie e piazze, i cui piani di *allineamento* sono stati stabiliti da ordinanza sovrana, lo stabilimento dei marciapiedi *(trottoirs)* è riconosciuto d'utilità pubblica e la spesa è *ripartita* tra il Comune e i proprietari fronteggianti. Questa legge porta espressamente che essa non deroga alle consuetudini, in virtù delle quali le spese di costruzione dei marciapiedi sono a carico dei proprietari, sia in totalità, sia in una proporzione superiore alla *metà* della spesa totale (art. 4).

Discutendosi questa legge il signor Vivien ha osservato che in alcune città, dove i marciapiedi esistono da tempo immemoriale, la costruzione loro è a tutto carico dei proprietari; in altre i proprietari concorrono volontariamente. Colà si ritiene che le spese di *manutenzione* dei marciapiedi (il che equivale a dire di *ricostruzione o ristabilimento*) siano egualmente regolate dalla stessa legge; di che restano applicabili anche a questo caso le *consuetudini* portanti un riparto diverso di spesa, o il gravame esclusivo dei proprietari.

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1481.

Esattori comunali — *Nuova legge 20 aprile 1871.*

Il signor A. Jemoli, segretario della Città d'Intra (Pallanza), espone:

1. *L'art.* 20 *della legge* 20 *aprile* 1871, *concernente la riscossione delle imposte dirette, prescrive che tutte le spese relative all'asta, alla prestazione della cauzione, ed al contratto definitivo sono a carico dell'esattore.*

Si domanda: se il contratto è soggetto alla tassa di registro sebbene riguardi l'interesse dello Stato e del Comune.

2. *L'art.* 22 *del regolamento* 1 *ottobre* 1871 *per l'esecuzione della suddetta legge stabilisce, che accettata, riconosciuta e costituita che sia la cauzione, la Giunta, o la rappresentanza del Consorzio e nei congrui casi il Prefetto stipulano contratto per atto pubblico in concorso dell'esattore,*

Si domanda: a) *Se l'atto pubblico da celebrarsi per la validità del contratto, qualunque ne sia la durata, possa essere steso dal segretario comunale oppure, se occorra la opera del notaio?*

b) *Se nel primo caso, trattandosi di un Consorzio di Comuni la cui rappresentanza ha confermato l'attuale esattore per il quinquennio* 1873-77, *spetti al segretario del Comune*

capo-luogo del Mandamento di stendere la scrittura defitiva del contratto?

c) *Se tale atto debba essere sottoscritto da tutti i Sindaci dei Comuni del Consorzio mandamentale, o basti che sia firmato dal solo Sindaco del capoluogo, siccome presidente della rappresentanza consorziale?*

1. Se l'art. 20 della legge potrebbe lasciare in dubbio che siano dovute anche tasse di registro, ogni dubbio viene peraltro eliminato dall'art. 99 successivo, che parifica gli atti d'asta, i contratti di esattoria e le cauzioni per tutto ciò che riflette le tasse di registro e bollo, agli atti delle amministrazioni governative stipulati nell'interesse dello Stato.

Rimane però l'obbligo della presentazione per la registrazione gratuita (vedansi le norme date dalla circolare riferita nella *Riv. Amm.*, a. c., pag. 84).

2. Il segretario comunale non rivestito della qualità di notaio non può ricevere l'*atto pubblico*, del quale si tratta nell'art. 22 del regolamento 1 ottobre 1871 (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 275 e 375). Ma non sembra impedito di redigere il contratto di esattoria, salva l'autenticazione delle firme per parte di un pubblico notaio.

Nel caso concreto trattandosi di esattore mandamentale confermato può adunque redigere l'atto il segretario del Comune capoluogo, ossia riceverlo come scrittura privata.

Non sembra poi punto richiesto che il contratto sia firmato da tutti i Sindaci del Mandamento, o del Consorzio ma basta che lo sia dal Sindaco che tiene la presidenza della rappresentanza consorziale, imperocchè debbansi osservare anche in questo le norme ordinarie della stipulazione dei contratti nell'amministrazione comunale, le quali se lasciano ai corpi collegiali le deliberazioni di massima e la conclusione dei contratti lasciano però al solo capo

del Comune la *stipulazione* dei contratti (legge com. art. 87, 93, n. 4, 102, n. 5).

Del resto tale soluzione trova conforto nel modello medesimo stato proposto dal Ministero di finanze colla sua circolare del 17 marzo ultimo.

N. 1482.

Elezioni comunali — *Ora del secondo appello.*

Il dott. Bortolo Pigoli, segretario del Comune di Sesto Cremonese ed uniti, espone:

La Giunta municipale di un Comune del Cremonese nel manifesto, di cui all'art. 46 della vigente legge com. e prov., ha, in quest'anno e negli scorsi, sempre stabilito le ore 3 pom. per la riunione degli elettori, onde procedere alle elezioni amministrative.

Ciò premesso, si domanda: si è violato o meno da quella Giunta il disposto dall'art. 63 della succitata legge?

In caso affermativo: potrebbero le elezioni per tale vizio essere annullate d'ufficio, anche in mancanza di reclamo di elettori?

L'art. 63 della legge comunale è certamente stato violato, perchè a termini di esso il secondo appello deve sempre aver luogo ad un'ora dopo mezzodì, semprechè sia già trascorsa un'ora dal primo appello.

E disponendo la legge, che le operazioni elettorali si tengano nelle ore antimeridiane, non spettava alla Giunta di indicare nel manifesto per le elezioni un'altra ora (le tre dopo mezzodì) per il cominciamento delle operazioni, locchè portava alla conseguenza che il secondo appello non potesse aver luogo all'ora indicata dalla legge.

Il conchiudere però, che per questo semplice vizio le elezioni possano essere annullate, quando non consta che ciò abbia avuto *influenza* sul concorso degli elettori, e non vi sono richiami o proteste, è proposizione piuttosto grave, alla quale ci sentiamo poco inclinati a sottoscrivere, specialmente avuto riguardo alla pratica osservata negli anni precedenti.

A ben riflettere anzi, l'art. 63 contiene una garanzia piuttosto contro il secondo appello *precipitato* che contro il secondo appello semplicemente *ritardato.*

N. 1493.

Elezioni comunali — *Segretario comunale — Intervento.*

Il cav. D. Galvagni, segretario del Municipio di Bistagno (Acqui), domanda:

Se lo scrivano od alunno del segretario comunale, che sia minore d'età e non sia elettore, possa assistere e coadiuvare nelle operazioni elettorali il segretario comunale stesso stato nominato segretario dell'ufficio elettorale per le elezioni amministrative.

Riteniamo che ciò non sia in contrasto colla legge, avuta presente la massima, che il segretario definitivo può essere scelto anche all'infuori degli elettori (V. regolam. 8 giugno 1865, art. 28 — V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 548).

Per il che a maggior ragione rimane consentito al segretario del Comune, nominato segretario dell'ufficio definitivo, di introdurre nella sala elettorale un suo sostituto o dipendente, sebbene non elettore, allo scopo di farsi coadiuvare nel compimento delle operazioni a lui affidate dall'ufficio medesimo.

N. 1484.

Stato civile — *Atti di matrimonio — Tassa di bollo.*

Il signor S. Cirina, segretario del Comune di Suelli (Cagliari), domanda:

Se l'atto con cui un ufficiale richiede un suo collega per fare eseguire le pubblicazioni di matrimonio debba essere disteso in carta da bollo od in carta libera?

Risponde *negativamente* la nota ministeriale riferita nella *Riv. Amm.*, 1867, pag. 279, dovendosi queste richieste considerare come *comunicazioni d'ufficio.*

N. 1485.

Regio Delegato straordinario — *Revisione delle liste elettorali.*

Il signor N. Lurgo, segretario comunale di Baldissero (Alba), chiede:

Se il regio Delegato straordinario che viene temporariamente nominato per compiere le attribuzioni, che spetterebbero di diritto al Sindaco ed alla Giunta, possa a fronte degli articoli 38 e 85 rivedere la lista elettorale amministrativa nello scopo di semplice operazione preparatoria alle avvenute elezioni generali dei Consiglieri?

In caso affermativo se questa revisione può tener luogo di quella prescritta dal succitato art. 85?

È riconosciuto che il regio Delegato straordinario possa in via d'urgenza rivedere le liste elettorali in luogo del

disciolto Consiglio comunale e che la Deputazione non possa rifiutarsi a decretare le liste medesime.

(V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 419 e 733.

N. 1486.

Segretario comunale — *Emolumenti* — *Rinunzia*.

Il signor L. Floris, segretario del Comune di Páulilatino (Oristano) domanda:

Nell'atto di nomina del segretario comunale si stipula quanto segue:

« Al segretario si dà lo stipendio di lire 1300 a condizione « che rinunzi agli avventizi a lui dovuti. »

Per avventizi *s'intenderanno solo gli emolumenti indicati nella tabella N. 3 annessa al regolamento comunale: oppure ancora i diritti portati dalla tariffa giudiziaria in favore del cancelliere del Conciliatore?*

Non sembra dubbio che la rinunzia consentita dal segretario nell'atto di nomina agli *avventizi* si riferisca essenzialmente ai diritti ed emolumenti a lui spettanti in virtù della tabella N. 3 annessa al regolamento comunale 8 giugno 1865.

Qui si tratta proprio di emolumenti che trovano la loro ragion d'essere nella carica accettata ed esercitata di *segretario comunale*.

Ma non crederemmo che la rinunzia possa legalmente ritenersi efficace anche riguardo ai diritti da riscuotersi come *cancelliere del Conciliatore* a termini della tariffa civile 23 dicembre 1865, se l'atto di nomina non fa un cenno esplicito di questo.

La qualità di *cancelliere del Conciliatore* può essere una dipendenza di quella di *segretario comunale*, ma può anche andarne disgiunta (V. legge sull'ordinamento giudiziario 6 dicembre 1865, art. 159; regolam. generale giudiziario 14 dicembre 1865, art. 174). — Ad ogni modo le rinunzie non si possono presumere ma debbono essere chiaramente espresse.

N. 1487.

Esattori comunali — *Aggio — Sovrana patente 18 aprile 1816.*

Il Municipio di Grosio (Sondrio), chiede:

A sensi degli art. 111, 50 *e* 95 *della sovrana patente* 18 *aprile* 1816 *e* 55 *capitolato* 29 *marzo* 1834 *al delegato dei maggiori estimati od esattore comunale, col quale non venne stabilita alcuna condizione nella sua nomina, s'aspetta il* 3 0[0 *di premio anche sulle esatte somme delle entrate ordinarie e straordinarie del Comune?*

L'esercizio dell'esattoria comunale avendo a termini della sovrana patente 18 aprile 1816 per oggetto non solo lo incasso delle imposte, ma altresì delle *rendite comunali di ogni natura* e d'altra parte l'art. 111 della stessa patente dichiarando applicabili agli *esattori d'uffizio* e così ai maggiori estimati, quando altrimenti non è possibile provvedere, tutte le disposizioni concernenti gli esattori per appalto, la conseguenza a trarsene è che la provvigione del 3 0[0, la quale può estendersi fino al 5 0[0 se prestano sicurtà, competa al delegato dei detti estimati anche sulle rendite del Comune di qualsivoglia natura.

1488.

Chiese e case parrocchiali — *Restauro — Trasporto della parrocchia.*

Il Municipio di Tossignano (Ravenna), espone:

Il Parroco locale espone al Municipio che il campanile della chiesa minaccia rovina, e che esige venga disfatto e riedificato per evitare un disastro e un danno ad un tempo, perchè crollando ne soffrirebbero gli adiacenti fabbricati fra quali la propria abitazione. Dice che esso non ha verun obbligo di spesa per ciò che riguarda il corpo della chiesa, la sacrestia ed il campanile, e che invece è di spettanza non solo della popolazione parrocchiale, ma bensì dell'intera Comunità, essendo la chiesa matrice *della medesima.*

Significa inoltre di avere rilevato dall'archivio parrocchiale che la chiesa ed il campanile furono a spese della Comunità nell'anno 1580 *e poscia nel 1740 ristaurati col concorso delle Confraternite in allora esistenti.*

Prima di provvedere sull'istanza, si desidera conoscere: se, essendovi nel Comune un'altra chiesa tuttora officiata più comoda per la popolazione della attuale parrocchia, possa il Municipio preferire l'una piuttostochè l'altra chiesa come parrocchia della sua popolazione, non tanto pel suaccennato motivo quanto per evitare una spesa rilevante per il Comune già aggravato di passività.

Premettiamo che per costante regola anche il ristauro della chiesa parrocchiale può costituire una spesa obbligatoria per il Comune (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 527) e a. c., p. 477).

Essendo tuttora un desiderio la legge preannunziata dall'art. 237 della legge comunale per regolare gli obblighi dei Comuni intorno ai restauri e ricostruzioni degli edifizi

inservienti al culto, continuano ad essere in vigore gli oneri, che loro derivano dalle leggi speciali o dalle consuetudini vigenti nelle diverse Provincie del Regno, siccome ebbe a stabilire una costantissima giurisprudenza (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 127, 527, 693 e 916).

In merito al quesito è a ritenere che la sede della parrocchia possa essere trasportata in altra chiesa, concorrendovi in linea di fatto sufficienti ragioni per determinare questa innovazione, e che compete all'Ordinario diocesano il diritto di decretare la traslocazione della sede parrocchiale e di apporvi le condizioni che gli sembrano più convenienti per il vantaggio spirituale della popolazione (Corte di Genova 18 giugno 1861 — Chiesa di Bolzanetto contro Oliva — *Bettini*, stesso anno, parte 2ª, pag. 519).

N. 1489.

Spese mandamentali — *Comuni — Carcere mandamentale — Pretura — Leva militare — Archivio notarile.*

Il Municipio di Montefortino (Ascoli), chiede:

1° *È obbligatorio pei Comuni del Mandamento, oltre il soldo del guardiano, anche il concorso nella spesa di fitto presunto del locale inserviente a carcere, quando questo locale era proprietà del Comune capoluogo e fu ceduto al cessato Governo pontificio, che lo ridusse allo scopo?*

2° *Spetta al solo capoluogo del Mandamento o a tutti i Comuni interessati stipulare il fitto del locale pel carcere, e fissare il soldo e la scelta del guardiano?*

3° *Sono tuttora obbligatorie pei Comuni del Mandamento le spese per la Commissione consorziale sulla ricchezza mobile*

ancorchè siano stati incamerati dal Governo i centesimi addizionali?

4° *E quelle per l'archivio notarile secondo l'antica legge pontificia?*

5° *Nelle riparazioni ai locali della Pretura, i Comuni interessati hanno diritto di essere previamente sentiti in concorso col capoluogo di mandamento?*

6° *Per queste ultime spese come ha luogo il riparto, per popolazione o per ragione composta d'estimo?*

1. Tutti i Comuni del Mandamento debbono concorrere alla spesa di fitto del carcere mandamentale e del personale di custodia in ragione della popolazione e del contingente principale fondiario, sulle basi segnate dalla circolare ministeriale 23 marzo 1867, riferita nella *Riv. Amm.*, 1867, pag. 457.

Per quanto poi riflette la specialità del caso proposto, in cui il fabbricato sarebbe stato ceduto dal Comune capoluogo al cessato Governo pontificio e da questo ridotto ad uso carcere, prima di stabilire se regga o meno l'obbligo degli altri Comuni a concorrere nella spesa è da fare una distinzione. O quel fabbricato era dapprima proprietà patrimoniale del Comune e fu alienato al Governo, e allora per quel locale divenuto demaniale e conservatosi tale sotto il nuovo Governo, continuando la destinazione ad uso carcere, il Comune capoluogo non può pretendere dagli altri alcuna quota di corrisposta di fitto, perchè in fatto esso non sostiene alcuna spesa di fitto. Oppure quel locale fu appreso dal cessato Governo e ridotto ad uso di carcere senza uscire dal patrimonio del Comune capoluogo e in questo caso il titolo di esso alle quote del fitto presunto dagli altri Comuni è fondato: inquantochè egli non deve sottostare per intiero alle spese di un servizio che lo grava in unione ad altri e destinarvi un locale suo proprio, dal quale, con altra destinazione, trarrebbe un reddito.

Riteniamo delle due ipotesi più plausibile la prima, e allora non avremmo dubbio a dichiarare infondata la pretesa del Comune capoluogo, applicando al caso le norme che una decisione ministeriale ha adottato riguardo ai fabbricati dei soppressi conventi ceduti dal Governo per uso di carceri mandamentali, in quanto si dichiarò appunto che la cessione doveva profittare a tutti i Comuni interessati (V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 727).

2. La proposta del personale di custodia e l'amministrazione delle spese relative appartengono al Consiglio del Comune capoluogo di Mandamento, come testualmente portano gli art. 54 e 55 del regolamento 8 giugno 1865, senza alcuna ingerenza degli altri Comuni (V. *Riv.*, 1867, pagina 168).

3. L'obbligo di provvedere a queste spese è stato mantenuto, anche dopo essere stati tolti i centesimi addizionali alla tassa sulla ricchezza mobile, come si ricava dall'articolo 27 del regolamento 25 agosto 1870.

4. Non essendo stato finora unificato l'esercizio della professione notarile, sono tuttora in vigore in ciascuna provincia le antiche leggi speciali, e se il Comune ne risente qualche onere pecuniario, l'obbligo di sottostarvi tuttora trova la sua giustificazione nell'ultimo capoverso dell'articolo 116 della legge comunale.

5. Risposta negativa in applicazione della decisione riferita nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 719. Sono però ammessi i richiami dei Comuni sull'eccedenza delle spese.

6. Il riparto di queste spese si fa in ragione di popolazione giusta il disposto dall'art. 267 della legge 6 dicembre 1865 sull'ordinamento giudiziario.

N. 1490.

Maestro comunale — *Licenziamento.*

Il sig. Di Bartolo Gentile, sindaco del Comune di Alcara (Messina), espone:

Nel gennaio 1871 questo Consiglio nominava Tizio, già maestro provvisorio, a maestro effettivo di scuola elementare inferiore per anni cinque. Il deliberato veniva approvato dal Consiglio provinciale scolastico.

Il Municipio non formò alcuna convenzione col maestro

Il 31 ottobre 1871 lo stesso Consiglio comunale ritenendo che, non esistendo convenzione, il deliberato precedente del 20 gennaio 1871 rivestisse piuttosto carattere di semplice progetto, non ingenerante obbligo alcuno per ambe le parti, revocò quel deliberato, e restrinse ad un solo anno il termine dell'insegnamento di Tizio.

Questo nuovo deliberato non incontrò l'approvazione del Consiglio superiore scolastico, il quale dichiarò tenere ferma l'approvazione a quello del 20 gennaio 1871.

È fondato in legge tale rifiuto di approvazione?

Il vincolo giuridico obbligatorio tra il Comune ed il maestro comunale è contenuto nella deliberazione di nomina fatta dal Consiglio comunale, coll'approvazione del Consiglio provinciale scolastico.

Da quel momento il Comune restò obbligato a mantenere nel suo posto il maestro per cinque anni, salvo il caso di trasgressione ai doveri d'ufficio, di cattiva condotta, ecc., casi che autorizzano i Consigli ad immediati licenziamenti, nonostante qualsiasi convenzione, ma sempre coll'intervento del Consiglio provinciale scolastico (Regolamento 15 settembre 1860, art. 78 e 79).

Non fa difficoltà che tra il Comune ed il maestro non esista alcuna *convenzione*, essendo sufficiente l'atto di nomina, sia perchè di regola generale in materia di nomine ad impieghi l'efficacia delle stesse non è subordinata alla osservanza di tale formalità, sorgendo il *vinculum juris* dalla deliberazione stessa di nomina (1), sia poi perchè, in quanto riflette i maestri, gli art. 69, 73 e 74 del regolamento citato suppongono come normale il caso di *nomina* non accompagnata da speciale *convenzione* o capitolazione. La capitolazione per solito non aggiunge che modalità agli obblighi derivanti dall'atto di nomina alle parti contraenti.

Quindi avendo nel proposto caso il maestro fatto domanda al Municipio, da questo accettata, di nomina per cinque anni, il Municipio rimase obbligato a conservarlo nell'ufficio per tutto questo termine, ritenuto il testuale disposto dall'art. 74 del regolamento scolastico, esplicativo dell'articolo 333 della legge organica, e non potrà licenziarlo efficacemente (escluso il caso di mancanza ai doveri) che sei mesi prima della scadenza dei cinque anni, e ciò allo effetto d'impedire la riconferma della nomina per altro termine uguale prevista al successivo art. 75, se a quell'epoca il Municipio non sarà soddisfatto dei servizi del maestro.

In quanto agli effetti dei licenziamenti intempestivi si richiamino le cose dette nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 570 e seguenti.

N. 1491.

Elezioni comunali — *Motivi di nullità.*

Il sig. F. Dellavecchia, sindaco del Comune di Ficulle (Orvieto), domanda:

(1) V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 300.

Sono altrettanti motivi di nullità delle elezioni i seguenti fatti?

1. *L'essersi dal sindaco, anzichè dalla Giunta, insediato l'ufficio provvisorio;*
2. *Il non avere il presidente dello stesso ufficio invitato gli elettori a scrivere le schede per l'ufficio definitivo, avendo conosciuto che gli elettori i quali trovavansi nella sala avevano già le schede preparate, le quali, chiamati poi nell'ordine d'iscrizione, deposero nell'urna;*
3. *La non consegna allo scrutatore incaricato del controllo a senso dell'art. 62 della legge, della lista originale, su cui fecesi l'appello, e la consegna invece di una copia portante i nomi degli elettori, paternità, dimora, numero d inscrizione, con dichiarazione in calce del sindaco di piena conformità colla lista originale;*
4. *La circostanza che lo scrutatore incaricato del controllo dei votanti scrisse a riscontro del nome la sola parola* votò, *e poi più tardi, prima che si chiudesse il verbale delle operazioni, aggiunse a quella la propria firma.*

Inoltre si chiede: — È richiesta la notificazione, di cui all'art. 36, ai consiglieri dei quali si contrasta l'elezione per irregolarità di forma, anche nel primo stadio, cioè innanzi al Consiglio?

1. Non sussiste alcuna ragione di nullità. Non la prima, perchè è appunto il Sindaco od un assessore che insedia lo ufficio provvisorio, assumendone la presidenza (art. 50 legge comunale);

Non la seconda, perchè la legge all'art. 52 non impone agli elettori l'obbligo di scrivere le schede per l'ufficio definitivo nella sala. In ogni caso reggerebbe tanto meno la allegata irregolarità, inquantochè è ammesso potersi portare già scritte nella sala le schede per la nomina dei consiglieri (V. *Riv.*, 1872, pag. 446);

Neppure la terza, perchè la legge all'art. 62 non prescrive il controllo sulla lista originale, ma si accontenta di un *esemplare* della lista; e nel caso lo esemplare era perfettamente conforme all'originale.

Infine neanche la quarta, poichè se la giurisprudenza è rigorosa nel senso di non ammettere equipollenti alla firma dello scrutatore, come si rileva dalla *Riv.*, 1871, pagina 492, nel concreto è dubbio assai se si debba rispondere in senso contrario alla validità delle elezioni, quando consta che prima della chiusura delle operazioni al segno *votò* si aggiunse la firma. Laonde non si tratterebbe che di una formalità tardivamente adempiuta, ma pur sempre in tempo in cui lo scrutatore e con esso l'ufficio elettorale attendevano legittimamente alle loro funzioni. Epperò se le elezioni non sono intaccate per dubbio sulla loro sincerità è molto difficile conchiudere alla possibilità del loro annullamento per questo semplice ritardo nell'adempimento di una formalità.

2. La giurisprudenza non ha ancora stabilito se la notificazione, di cui si tratta, debba anche farsi in primo grado, cioè innanzi al Consiglio comunale. La quistione non è senza difficoltà; nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 385, fu trattata e risoluta nel senso di ritenere prescritta tale notificazione.

N. 1492.

Esattore comunale — *Patente del 1816 — Provincie venete.*

Il sig. S. De Carli, sindaco del Municipio di Brugnera (Udine), chiede:

Se l'esattore possa respingere i mandati, quando non aven-

dosi altro fondo di cassa disponibile, il Comune volesse prevalersi provvisoriamente dei fondi provenienti da sopraprezzi d'aste fiscali, disponendoli pel momento ad altri usi, salvo poi al Comune, invece che all'esattore, il provvedere quando i creditori si venissero a presentare.

Premesso, che l'esattore comunale, la cui gestione è tuttora regolata colla sovrana patente 18 aprile 1816, debba osservare le norme di contabilità stabilite dalla legge vigente e relative istruzioni (V. *Riv. Amm.*, 1874, pag. 172), in merito del proposto dubbio è a ritenere che l'esattore possa ricusare il pagamento dei mandati, quando si dovessero soddisfare sui sopraprezzi delle aste fiscali, mentre questi soprapprezzi non sono a disposizione dell'esattore o del Comune, ma unicamente dei *creditori*.

Dichiara infatti l'art. 71 della citata patente, che i *sopraprezzi si versano nella cassa comunale per essere consegnati ai contribuenti*, i quali soffersero gli atti esecutivi, che l'esattore non può ritenerli neppure avendo crediti privati e, infine, che per la ritenzione fatta dall'esattore, oltre la restituzione della somma indebitamente ritenuta, è punito colla pena del doppio e *può essere immediatamente escusso.*

Tanto sembra quindi sufficiente per ritenere nel caso proposto fondato il rifiuto dell'esattore, ancorchè il Comune dichiarasse di provvedere poi dietro le richieste degli interessati, poichè, anche nella certezza del rilievo da parte del Comune, non sarebbe escluso il suo interesse ad evitare la escussione e le molestie, alle quali potrebbe andare nel frattempo soggetto dalla parte dei creditori.

N. 1493.

Opere pie — *Incanti* — *Trattativa privata.*

Il signor . . . . . . da . . . . . (Ravenna), espone:

La Congregazione di carità tenne infruttuosamente due incanti per rinnovazione affitto novennale della farmacia dell'ospitale in base a capitolato portante, tra l'altro, le seguenti condizioni:

1. Per ogni malato nell'ospedale la Congregazione pagherà all'affittuario il prezzo giornaliero di cent. 16;

2. La distribuzione dei medicinali ai poveri a domicilio sarà pagata a prezzo di tariffa col ribasso del 75 per cento;

3. Tutte le spese del contratto a carico dell'appaltatore.

Dopo del che la Congregazione senza interrogare l'autorità tutoria passò, dietro privata trattativa, a stipulare contratto di rinnovazione dell'affitto per 18 mesi col conduttore cessante, variando le basi anzidette del capitolato e così rispettivamente:

1. Per ogni malato, ecc., cent. 18 invece di 16; — 2. Per medicinali a domicilio, ecc., ribasso del 70 invece del 75 0|0; — 3. Riduzione delle spese a carico del conduttore; — 4. Aggiunta del diritto di prelazione a favore del conduttore in caso di apertura di altri stabilimenti per parte della Congregazione, in cui occorressero medicinali.

Fattosi di ciò denunzia da un privato all'autorità amministrativa, ed avendo nel frattempo la Congregazione ridotto a 4 mesi la durata dell'affitto, la Deputazione provinciale per questa volta diede la sua approvazione, avvertendo però per lo avvenire di attenersi alle norme del regolamento 4 set-

tembre 1870, che la Congregazione di carità riterrebbe non applicabile alle Opere pie.

È fondata la tesi della Congregazione?

Rispondiamo negativamente.

L'art. 13 della legge 3 agosto 1862 dichiara testualmente che gli appalti di cose od opere per un valore complessivo di oltre L. 500 nell'interesse delle Opere pie si fanno all'asta pubblica *colle forme stabilite per l'appalto delle opere dello Stato*, *e che la Deputazione provinciale però potrà permettere che i contratti seguano a licitazione o trattativa privata.*

Identiche disposizioni porta l'art. 128 della legge 20 marzo 1865 riguardo agli appalti comunali.

Da ciò emerge quindi, per stare nel quesito, che quando un'Opera pia esperimenta inutilmente due incanti per un appalto dietro le norme di un determinato capitolato, per procedere oltre può variare le basi del medesimo e aprire nuovi incanti sulle nuove condizioni oppure prescinderne e appigliarsi alla trattativa privata, ma concorrendo preliminarmente l'autorizzazione della Deputazione provinciale, come per i Comuni è richiesta l'autorizzazione del Prefetto.

L'art. 88 del regolamento 4 ottobre 1870 dispone appunto che riuscito deserto il secondo incanto, l'ufficiale presiedente può ricevere un'offerta privata per sottoporla alle deliberazioni del *Ministro competente* (e così nel caso di appalto di opere pie all'*amministrazione dell'Opera*, come nel caso di appalti comunali al *Consiglio municipale*) cui si appartiene a norma dei precedenti art. 43 e 44 od ordinare nuovi incanti sulle basi variate in modo favorevole agli aspiranti, o intavolare trattativa col permesso dell'autorità tutoria (Vedi sulla materia *Riv. Amm.*, 1872, p. 15, e le molte decisioni ivi richiamate).

N. 1494.

Sovraimposte comunali — *Ruoli — Formazione.*

Il Municipio di . . . . . . espone:

La R. Prefettura, in dipendenza di circolare del Ministero di finanze 1 luglio 1872, n. 38312-8302, ha partecipato che, se i Comuni vogliono evitare di essere costretti a compilare a proprie spese ruoli speciali per le sovraimposte, debbono aver notificate le somme da sovraimporsi il 1° del p. v. ottobre; e perchè ciò sia possibile viene dalla R. Prefettura autorizzata una convocazione del Consiglio pel 15 settembre onde discutere il preventivo.

Ciò premesso nascono i seguenti dubbi:

A fronte del preciso disposto degli art. 84 della legge comunale e provinciale che fissa l'epoca in cui il Consiglio deve deliberare il proprio bilancio, e cioè quella della sessione d'autunno, e 77 della legge stessa che prescrive questa dover seguire in ottobre o novembre, dopo tale decisione ministeriale è a ritenersi fissata epoca diversa per la discussione del preventivo?

In caso affermativo quale sarà il Consiglio che dovrà occuparsi del bilancio?

I membri eletti nelle ultime elezioni entrando in carica prima dell'epoca fissata dalla legge od i membri già scaduti, occupandosi di oggetto che evidentemente la legge volle affidato ai membri entrati in carica per le ultime elezioni?

E se i Comuni allo scopo plausibile di evitare la spesa occorrente per la compilazione dei ruoli, che per alcuni potrebbe essere non tenue, si decidessero ad approfittare dell'autorizzazione prefettizia, non si corre per avventura il rischio che le deliberazioni prese possano venire annullate dietro istanza di chi potesse avervi interesse?

Vi è perfettamente modo di conciliare la disposizione della circolare del Ministero delle finanze (la quale sollecita la discussione dei preventivi comunali e vuole che entro il 15 ottobre p. v. le Prefetture abbiano compilato le tabelle di riparto delle sovraimposte per il 1873) colle disposizioni degli art. 77 e 84 della legge comunale, nello scopo di evitare gli indicati inconvenienti pratici, e le ricerche sul diritto o meno dei consiglieri eletti nel luglio decorso ad entrare in ufficio prima dell'epoca stabilita dall'art. 209 della legge stessa.

E questo modo di conciliazione consiste nel fissare la discussione e deliberazione dei preventivi non già al 15 settembre, ma al 1° ottobre p. v. in guisa che la tornata autunnale comincierà in epoca prevista dalla legge, anteponendosi questo oggetto ad ogni altro dell'ordine del giorno, affinchè rimanga tempo alle Prefetture di far tenere alle Intendenze di finanza le tabelle di riparto delle sovraimposte comunali e provinciali per il 15 ottobre, epoca nella quale imprescindibilmente gli agenti delle imposte debbono conoscere l'aliquota delle sovraimposte locali per poterle comprendere nei ruoli generali di riscossione.

Ci consta che tra le altre la Prefettura di Alessandria ha diramato una circolare ai Comuni in questo senso, sollecitando intanto le Giunte municipali ad allestire con ogni cura il bilancio.

È notevole l'osservazione fatta inoltre dalla stessa Prefettura; che cioè non potendosi compiere nel termine assegnato tutte le formalità di legge, i Comuni, tosto ordinata la pubblicazione e mentre si compieranno gli altri incumbenti per la definitiva approvazione, *faranno conoscere immediatamente e per modo diretto alla Prefettura la cifra della differenza in meno da compirsi colla sovraimposta, procurando che ne giunga notizia alla Prefettura prima del giorno 10 ottobre.*

MATERIE DIVERSE

L'eleggibilità dei medici comunali — Ci giunge copia d'una sentenza 4 marzo 1872 della Corte d'appello di Casale in causa dott. cav. Giuseppe Villavecchia contro Consiglio comunale di Solero, la quale avrebbe stabilito la massima che « *il medico, il quale riceve dal Comune una retribuzione per la cura dei poveri allogata annualmente in bilancio in suo capo sotto il nome di stipendio*, ma senza vincolo di espressa convenzione, *è ineleggibile a consigliere comunale.* »

La pubblicheremo nel prossimo fascicolo, osservando fin d'ora che questa massima così espressa ci pare inaccettabile.

I nostri lettori conoscono le copiose illustrazioni di giurisprudenza raccolte su questa quistione e rammenteranno quindi, che la massima finora più generalmente ricevuta era quella propensa all'eleggibilità, *semprequando non constasse di un effettivo rapporto di dipendenza dal Comune dietro stipulazione di un regolare contratto*. Dopo molte oscillanze, questa massima, almeno nel territorio soggetto alla giurisdizione della Corte di cassazione di Torino, si era definitivamente fissata (V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 513).

Ed era una massima, se non rispondente alla nuda lettera dell'art. 25 della legge comunale, certo conforme allo spirito della disposizione e alle esigenze di fatto, essendo frequenti i casi nei quali l'esclusione di benemeriti sanitari (per il solo motivo di ricevere senza vincolo di convenzione una *gratificazione, indennità e simile*, come se ciò li costituisse in una condizione di dipendenza dal Comune al pari dei veri e proprii stipendiati), tornerebbe per gli esclusi *summum jus* e *summa injuria* ad un tempo, per l'amministrazione comunale di nessun vantaggio, privandoli del sussidio di illuminati consiglieri.

È alla sostanza della cosa più che alla sua denominazione che bisogna porre mente. Una precaria retribuzione annualmente portata in bilancio, la quale in pratica varia fra le 100 e le 300 lire, e si corrisponde al medico o ai medici del luogo per la cura dei poveri non potrà mai seriamente ritenersi come *stipendio*. E lo dimostrò recentemente la Corte di Napoli nella sentenza riferita nella *Riv.*, 1872, p. 134.

Altro è il caso delle vere e proprie *condotte mediche*, alle quali va annesso un effettivo stipendio di gran lunga più rilevante, con oneri espressamente assunti dal condottato e dal Comune in modo reciproco, o coll'*avviso di concorso*, che è la *legge del contratto*, o con una *capitolazione formale*, a seguito dell'atto di nomina.

Senza questa distinzione data dalla Cassazione di Torino, non è più possibile avere un criterio certo per giudicare di tali quistioni in base al testo della legge vigente, che, nol neghiamo, abbisogna di essere in questa, come in molte altre parti, migliorato (1).

La tassa dei 350lm. scudi nelle Marche.

I nostri lettori conoscono le vicende di questa tassa (Vedi *Riv. Amm.*, 1871, pag. 758).

Una recente legge in data 30 giugno 1872 ha stabilito, che a quei Comuni marchigiani, i quali abbiano già pagato un ventesimo del loro debito accertato al 31 dicembre 1871 per gli arretrati dell'anzidetta tassa *o che si prestino a soddisfarlo entro tre mesi dalla pubblicazione di essa legge,* pagheranno il restante debito in altre 19 rate annuali consecutive ed uguali, senza interessi, la prima delle quali nel 1873.

La stessa facilitazione è accordata anche ai Comuni della Provincia di Roma che fossero in eguali condizioni per il loro debito arretrato a tutto il 31 marzo 1871. Da quel

(1) V. la nostra soluzione ad un quesito proposto dal comm. Capozzi, deputato al Parlamento, nella *Riv.*, 1871, pag. 838.

giorno s'intenderà abolita la tassa suddetta, rimanendo in questa parte derogato l'art. 7 della legge 16 giugno 1871, n. 260, allegato *B*.

I Comuni potranno anticipare il saldo del loro debito verso lo Stato con uno sconto in ragione del 6 0[0.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero delle Finanze.

Dazio consumo — *Regolamenti comunali* (Sunto di circolare, 27 maggio 1872, della Direzione generale delle gabelle, ai Prefetti).

Si ripetono le raccomandazioni fatte ai Comuni con circolare 4 luglio 1871 (1), di prescindere dalla formazione dei regolamenti municipali sui dazi, provvedendo già abbastanza le leggi e regolamenti generali.

Essi non sono che una superfluità od un inciampo.

Per l'art. 82 del regolamento 25 agosto 1870 possono i Comuni adottare qualche disposizione regolamentare speciale, quando è riconosciuta indispensabile per le condizioni locali. Così, ad es., è naturale che gli uffici di riscossione, la linea daziaria, la zona esterna di sorveglianza, i luoghi di sbarco, le vie d'ingresso e transito delle merci siano determinate per ciascun Comune e le relative deliberazioni ben potranno sottoporsi all'approvazione della Deputazione provinciale e rimettersi poi in copia al Ministero, senza che occorra un completo regolamento.

Giova avvertire che tutto quanto riguarda i soli impiegati ed agenti di riscossione e vigilanza, attribuzioni, gerarchia e disciplina loro, contabilità e corrispondenza possono formar oggetto di speciali istruzioni locali, ma sono materia estranea al regolamento, il quale riflette invece i soli obblighi dei contribuenti e del pubblico verso l'imposta, cui già provvede la legge e il regolamento generale.

(1) Riferita nella *Riv.*, 1871, pag. 618.

Per tutte queste disposizioni d'ordine interno provvedono i Consigli comunali, le Giunte, i Sindaci, ciascuno nella propria sfera, disponendo, diramando ordini ai dipendenti, ecc., senza occorrere per questo un regolamento da approvarsi a senso dell'art. 138 della legge comunale (1).

Si fa solo eccezione pel caso che qualche Comune chiuso ed abbuonato intendesse applicare alle proprie guardie *daziarie* le disposizioni sulle guardie *doganali;* dovendo allora formare un regolamento disciplinare colla scorta dell'art. 70 del regolamento generale sui dazi.

Restano però sempre in vigore i regolamenti daziari locali già stati approvati.

(1) Il Ministero così dimostra il suo assunto: Non si potrebbe opporre che appunto gli art. 138 della legge comunale e 66 del regolamento 8 giugno 1865, n. 2321, parlano dei *regolamenti comunali pei dazi di consumo,* per dedurre la conseguenza che debbano adottarsene anche per l'avvenire.

Tale obbiezione cade ove si ponga mente che ivi si accenna ai regolamenti comunali pel caso che fossero necessari, in quanto che si fa astrazione dall'attuale ordinamento dei dazi; poichè la legge comunale deve anche prevedere il caso di altri ordinamenti nei quali tornassero ad essere necessari i regolamenti locali.

Quando adunque vi debbano essere dei regolamenti locali pei dazi di consumo, dovranno secondo l'art. 138 della legge comunale essere sottoposti all'approvazione della Deputazione provinciale, ma la stessa legge non prescrive che i regolamenti locali si debbano adottare anche al presente durante l'attuale sistema daziario.

Che anzi il citato art. 16 del regolamento prescrive ai Comuni di seguire le *norme generali che saranno emanate dal Ministero delle finanze.*

Ai cortesi lettori,

Affido definitivamente a mio figlio, avvocato Agostino, la Direzione, *le cui attribuzioni di fatto già esercitava da alcuni anni.*

Ciò è dire, che, all'infuori di questa semplice sostituzione di nome, nulla è mutato nella Direzione della Rivista Amministrativa, *continuando io ad avere parte nei lavori del giornale e specialmente nel* Comitato consultivo, *del quale conservo la presidenza.*

VINCENZO ALIBERTI.

AVV. AGOSTINO ALIBERTI, *Direttore.*

MATERIE GENERALI

Le entrate dei Comuni e delle Opere pie e il privilegio fiscale.

La legge 20 aprile 1871 relativa alla riscossione delle imposte dirette contiene disposizioni di grande interesse per le amministrazioni provinciali e comunali delle quali regola egualmente la percezione delle sovraimposte e tasse che queste amministrazioni sono autorizzate a stabilire.

Il Consiglio di Stato in questi primordi dell'attuazione della nuova legge ha già avuto occasione di emanare un elaborato parere di massima, adottato dal Ministero, in cui si stabilisce che la procedura speciale privilegiata della nuova legge è ristretta alle imposte dirette e sovraimposte e tasse comunali e provinciali, alle tasse imposte o da imporsi dai Consorzi di acque o per strade vicinali, dalle Camere di commercio e dalle Università israelitiche — che pertanto tale procedura non può estendersi alle entrate dei *Comuni e delle Opere pie* aventi una sorgente diversa dalle sovraimposte o dalle tasse dirette — che infine, ciò nondimeno, per queste *entrate* non è cessato il privilegio fiscale, se consentito da leggi anteriori, che non rimangono abrogate (V. questo parere nella *Riv. Amm.*, a. c., p. 285).

Se troviamo fondate queste massime, in quanto è di fatto che la nuova procedura non può applicarsi che nei casi contemplati dalla legge del 1871, non dobbiamo nascon-

dere che avremmo desiderato di vedere più ampiamente definito il punto della conciliabilità della legge stessa cogli ordinamenti speciali alle varie Provincie del Regno e tuttora in vigore, i quali accordavano ai Comuni e alle Opere pie il benefizio della riscossione privilegiata indistintamente per tutte le loro entrate stanziate nei bilanci. Del che si fecero giustamente carico la legge comunale del 1865 all'art. 123, e la legge 3 agosto 1862 sulle Opere pie all'art. 12.

Nel Senato del Regno in seduta del 4 maggio 1870 (*Atti uff.*, p. 317) si sentì il Guardasigilli proclamare esplicitamente essere costante la giurisprudenza, non solo seguita dal Consiglio di Stato, ma anche ammessa dai Tribunali in qualche caso che i Comuni non possono godere maggiori privilegi di quelli di cui gode lo Stato; di che, ad onta dell'art. 123 della legge comunale, come lo Stato per le sue rendite patrimoniali non ha privilegio, così non lo possono avere i Comuni per le rendite patrimoniali di loro spettanza, come crediti e simili.

Nello stesso tempo, come consta da quella interessante discussione, la Commissione senatoria dichiarava di non volere recare modificazioni allo attuale stato di cose sulla riscossione privilegiata delle *entrate* di questi enti, derivanti da sorgente diversa dalle sovraimposte o dalle tasse dirette, osservando che il campo era affatto diverso. Forse la ragione di questa discordanza di opinioni è a ricercare nella confusione del privilegio cosidetto di *prelazione* col privilegio di *esecuzione*. Per certo alle entrate di questi enti, considerato il credito in sè stesso, non può riconoscersi alcun privilegio.

Gli art. 1957 e 1962 del Codice civile provvedono ai diritti di prelazione dello Stato quanto alle imposte dirette e alle sovraimposte, ma non fanno il minimo cenno d'onde si possa ricavare che anche le rendite comunali, ecc., go-

dano di eguale privilegio in concorso con gli altri creditori (1).

L'unico privilegio del quale può parlarsi, e a cui alludeva senza dubbio la citata Commissione, è quello di *esecuzione*, ossia quello che assicura lo incasso delle rendite annualmente portate in bilancio mediante l'osservanza di norme semplici e spedite, senza dover ricorrere alle lunghe e costose vie della procedura ordinaria.

Si mostrerebbe digiuno affatto delle esigenze delle amministrazioni dei Comuni e delle Opere pie chi credesse che torni ad esse indifferente il far getto di un mezzo che assicuri loro la percezione delle rendite le quali si stanziano d'anno in anno per far fronte ai bisogni locali o per erogarle nel fine della loro istituzione. E riteniamo quindi che bene a ragione il Consiglio di Stato abbia nel citato parere riconosciuto tuttora l'osservanza del *privilegio di esecuzione*, del quale sono pieni gli annali della giurisprudenza amministrativa.

Egli è agevole vedere, che l'attuazione della nuova legge di riscossione avrebbe fatto un ben poco gradito regalo ad enti morali meritevoli di tutti i riguardi del legislatore, se dopo la sua attuazione fossero a questi mancati i mezzi di riscuotere coll'antico e spedito modo privilegiato le rendite loro.

Nè a noi piace il farci sostenitori di sistemi privilegiati e di eccezione alle regole di esecuzione sanzionate dal diritto comune. Ma poichè uno stato di cose siffatto esisteva prima della nuova legge ed esiste tuttora, importava di

(1) Nella tornata 30 aprile 1870 il senatore Pallieri osservava che non esiste privilegio pei crediti di imposte comunali, dalle sovraimposte alle contribuzioni dirette in fuori; e che su questo particolare un provvedimento legislativo è forse necessario (*Atti uff.*, pag. 291).

conoscere se questa legge lo facesse cessare o invece se lo mantenesse in vigore (1).

L'esperienza dimostrerà più tardi in qual modo possano coesistere *privilegi fiscali*, per le tasse comunali propriamente dette, esercitati in un modo, ossia colla scorta della legge 20 aprile 1871 dall'esattore che avrà assunto l'appalto, e *privilegi fiscali* per le altre *rendite comunali* di natura diversa esercitati a norma delle leggi speciali tuttora in vigore — massime quando fin d'ora è a prevedere, come non manca di accennare il Consiglio di Stato, che « dall'attivazione della nuova legge sia per essere sturbato in qualche suo congegno l'antico procedimento, e nascano inconvenienti da crescere col bisogno il desiderio, che anche questa importante materia venga sottoposta a uniformi discipline e forse anche favorita con tutti i privilegi portati dalla nuova legge. »

Basta infatti aver presente il sistema privilegiato di riscossione stabilito dalla nuova legge, il quale poggia tutto sopra un ordine di *dirette risponsabilità* degli agenti di riscossione, e le *guarentigie* correlative che la legge ha dovuto loro in compenso assicurare, per riconoscere quanto fondamento abbia il dubbio, che lo esperimento del privilegio secondo le antiche leggi per l'incasso delle *rendite* od *entrate* cosidette possa essere alterato.

Intanto non sarà opera inutile conoscere lo stato attuale della giurisprudenza amministrativa sull'estensione del privilegio fiscale nella riscossione delle entrate dei Comuni e

(1) Senza le dichiarazioni del Consiglio di Stato si sarebbe dubitato dell'efficacia dell'art. 104 della legge comunale che assicura il rimborso a mezzo di una procedura privilegiata delle spese ordinate d'ufficio dal Sindaco nei casi, che determinano provvedimenti urgenti di sicurezza ed igiene pubblica.

delle Opere pie nelle diverse Provincie del Regno, e crediamo quindi opportuno di accennarlo brevemente.

E anzitutto che dovrà intendersi per *entrate?*

Si considerano come entrate tutte le riscossioni che formano reddito per i Comuni e sono stanziate annualmente nei bilanci: ad es.: i fitti dei beni comunali, le annualità e prestazioni così temporanee come perpetue, le rendite sul Debito pubblico, il prodotto delle rendite dei tagli di bosco sia ceduo che di alto fusto, gli interessi dei mutui, quelli dei fondi depositati nella cassa centrale delle anticipazioni e le annualità per la manutenzione delle strade nelle traverse degli abitati (*Circolare* 14 *settembre* 1852 *del Ministero delle finanze*).

Nelle antiche Provincie del Regno è difatti sempre stata osservata questa regola, mediante formazione del ruolo o quinternetto delle rendite comunali, come si rileva dalle istruzioni sul servizio degli esattori 1 aprile 1826 e dalle istruzioni sui Comuni 1 aprile 1838, articolo 242 e seguenti, la quale nel modello di ruolo indicava fra i cespiti da riscuotersi colla procedura privilegiata le annualità per rendite iscritte sul Debito pubblico e quelle per fitto di forni comunali e simili.

Quindi fra le entrate non possono comprendersi i rimborsi di capitali e in genere tutto ciò che non forma articolo annuo di bilancio (*Riv. Amm.*, 1870, pag. 653).

Il regolamento 28 gennaio 1859, che riordinò il servizio degli esattori e dei commissari alle esecuzioni, mantenne in piena osservanza il procedimento spedito e pronto per la riscossione delle entrate o rendite comunali. Il quale dopo la legge 20 marzo 1865, all. *E*, sul contenzioso amministrativo, ha subito questa sola modificazione, che se prima in forza dell'art. 66 del regolamento stesso le opposizioni agli atti di esecuzione mobiliare o di sequestro erano di competenza dei Consigli d'Intendenza, in oggi hanno a intendersi surrogati i Tribunali ordinari.

Rammentiamo infatti come sotto l'impero della legge 30 ottobre 1859 si decideva che dovesse sospendersi la procedura fiscale fino a che il Consiglio di Intendenza avesse pronunziato sopra controversia insorta tra un Comune ed un privato riguardo al rimborso delle spese di riparazione di una strada pubblica (Parere del Consiglio di Stato, riferito nella *Riv. Amm.*, 1862, pag. 409).

Stabilendo questo principio i Tribunali hanno pure deciso, che la riscossione delle entrate comunali ordinate dall'autorità amministrativa può essere *sospesa* dall'autorità giudiziaria sino al termine del giudizio di *merito* iniziato sulla sussistenza del debito, e che se la imperiosa necessità di provvedere nel modo più pronto e sicuro ai bisogni della finanza dettò l'eccezionale disposizione dell'art. 6 della legge sul contenzioso amministrativo, secondo la quale in materia d'imposte non sono ammessibili in giudizio gli atti di opposizione se non accompagnati dal certificato dello eseguito pagamento, questa disposizione non può venire estesa ed applicata anche alle entrate comunali che sebbene iscritte nei ruoli dei contribuenti insieme con quelle che derivano dalle vere tasse ed imposte nel proprio significato della parola, dipendono però da altra origine; essendo evidente la differenza che passa tra le entrate comunali, dipendenti dalla distribuzione delle vere imposte tra i contribuenti, e le partite di un proposto credito di tutt'altra natura (nel caso si trattava di quote imposte dal Comune come concorso nella spesa di ricostruzione di un ponte). — Così una sentenza della Corte d'appello di Torino 8 febbraio 1867 in causa del Comune di Torre San Giorgio contro Della Chiesa della Torre (V. *Giurisprudenza*, 1867, pag. 262).

Anche per le Opere pie il privilegio fiscale fu sempre in osservanza nelle antiche Provincie dapprima col regolamento 21 dicembre 1850, poi colla legge 20 novembre 1859.

La legge 3 agosto 1862 all'art. 12 mantenne in osservanza il privilegio stesso. E sono notevoli due pareri del Consiglio di Stato in data 16 aprile 1862 e 16 gennaio 1863, adottati dal Ministero, col primo dei quali si dichiarò che le Opere pie dovessero essere in ciò assimilate ai Comuni, e come per l'articolo 118 della legge 23 ottobre 1859 i privilegi spettanti al fisco furono estesi ai Comuni *indistintamente per tutte le loro rendite*, così non dovesse farsi neppure distinzione alcuna intorno alle rendite delle Opere pie — non essere quindi il caso di indagare per quali rendite ed in quali circostanze i Comuni godessero del privilegio fiscale prima della legge 23 ottobre 1859 per assimilare ai medesimi le Opere pie, ma queste dover godere degli stessi privilegi di riscossione attribuiti al fisco — col secondo poi si stabilì che l'obbligo delle Opere pie di sperimentare la via fiscale non fosse assoluto, salvo alle amministrazioni pie che non facciano uso del privilegio fiscale di rimanere contabilizzate se venisse a rendersi inesigibile alcuna somma di reddito od a soffrirne detrimento la pia Opera.

Il Ministero dell'interno dichiarò esplicitamente che per l'esazione delle pubbliche imposte e delle rendite dei Comuni e delle Opere pie dovessero ritenersi tuttora vigenti le disposizioni speciali sulla materia, cioè i *mezzi privilegiati*, portati dalle antiche discipline particolari ad ogni Provincia del Regno, senza che vi avesse a fare ostacolo la promulgazione del nuovo Codice di procedura civile, chiamato ad esercitare la sua azione in un altro ordine di materie (Così una nota in data 8 marzo 1868 al Prefetto di Firenze, e in altra nota che si legge nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 901).

Nelle Provincie lombarde la patente sovrana 18 aprile 1816 stabilì il principio della escussione privilegiata delle *rendite* comunali, come si vede nella *Riv. Amm.*, 1871, pagina 655, al quale facciamo speciale richiamo per la giu-

risprudenza, della quale ivi si fa cenno in nota, e da cu si ritrae che nelle Provincie venete la procedura stessa soffrì modificazione dalla patente imperiale 9 gennaio 1862.

Questa patente restrinse il privilegio ai soli crediti provenienti da titoli cosidetti di *diritto pubblico*, esclusi i crediti derivanti da titoli di *diritto privato* tra cui vengono le *rendite patrimoniali*. Si considerò dal Ministero e dal Consiglio di Stato che l'art. 123 della legge comunale non poteva avere abolita la procedura speciale vigente nelle diverse Provincie, e che rinviando appunto ai privilegi fiscali determinati dalle leggi non si poteva declinare dall'osservanza delle leggi speciali che li stabilivano, dacchè nessun'altra legge generale regola la materia del privilegio fiscale; laonde se nel Veneto queste leggi sono più ristrette che altrove conviene subirle quali sono finchè con un sistema uniforme per tutto il Regno si venga a regolare l'uso del privilegio fiscale (*Pareri* 12 *ottobre* 1867 *e* 27 *aprile* 1869 — *Nota ministeriale* 21 *giugno* 1869, *div.* 3ª, *n.* 4295, *al Prefetto di Padova* — *Circolare ministeriale*, 22 *maggio* 1867, *ai Prefetti del Veneto*).

Per le Provincie meridionali fu egualmente dichiarato essere in pieno vigore la riscossione privilegiata verso i debitori morosi al pagamento delle imposte erariali e delle rendite dei Comuni e delle Opere pie e che sussistono le facoltà concesse dal regio decreto 7 agosto 1809 agli *intimatori*, osservandosi per altro che colla promulgazione del Codice di procedura civile è a ritenersi abrogato il regio rescritto 1 giugno 1859, e che perciò sono cessate le facoltà esecutive dal medesimo attribuite ai servienti comunali (*Circolare ministeriale* 22 *agosto* 1867).

E il Ministero delle finanze dichiarò che siccome le disposizioni relative alla nomina degli intimatori speciali per le imposte dovute allo Stato dovevano applicarsi anche per quelli dei Comuni, godenti essi pure della riscossione pri-

vilegiata, così non fosse dubbio sulla regolarità delle nomine stesse quando fatte dai Prefetti sulla proposta dei rispettivi Consigli comunali (nota 20 aprile 1869, al Prefetto di Teramo).

Infine che occorrendo di adibire uscieri giudiziari fosse applicabile la tariffa portata dagli speciali regolamenti in vigore e non quella giudiziaria (*Nota del Ministero delle finanze*, 16 *aprile* 1866, *al Ministero dell'interno*).

In queste Provincie meridionali vige quindi tuttora il servizio dei *piantoni* (*Circolare del Ministero della guerra*, 5 *ottobre* 1868).

Nelle Provincie di Toscana è sempre in osservanza il sovrano editto 16 settembre 1816, e il metodo di riscossione privilegiato ivi ordinato.

Nelle Provincie ex-pontificie è pure osservata tuttora la *mano regia* in dipendenza del regolamento 10 novembre 1834. (V. *Riv.*, 1871, pag. 644 e 658). E lo stesso dicasi delle altre Provincie del Regno.

Da questa rapida esposizione si vede come abbia bastato l'art. 123 della legge comunale a mantenere in vigore gli antichi sistemi di riscossione per le rendite od entrate comunali e delle Opere pie, ancoraquando ivi si sia fatto un generico richiamo dei *privilegi fiscali determinati dalle leggi*, laddove per rispetto ad altri enti la legge italiana fu più concreta, come si rileva ad es.: dagli art. 52 e 119 della legge 20 marzo 1865, all. *F*, la quale dichiarò espressamente che le quote assegnate agli utenti interessati alla sistemazione o conservazione di strade vicinali si abbia ad esigere *nei modi stabiliti per la riscossione delle imposte dirette*, e che l'esazione delle quote dei contributi nei consorzi idraulici si faccia *colle forme e coi privilegi della imposta fondiaria* (1).

(1) Riguardo a questi ultimi la Corte di cassazione di To-

Intorno a questa materia per altro, che tocca tanto davvicino gli interessi delle amministrazioni e quelli dei cittadini, e nella quale vengono a contrasto le esigenze delle amministrazioni colle opposizioni del contribuente o del debitore, noi non sapremmo chiudere il nostro dire senza esprimere il voto che intervengano disposizioni legislative a regolarla, come a complemento del sistema che si è voluto inaugurare colla legge 20 aprile 1871, senza che si debba ulteriormente rintracciare una guida nelle decisioni sopra casi speciali presentati all'esame delle autorità amministrative o giudiziarie.

Avv. Agostino Aliberti.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Contabili — *Cauzioni* — *Rendita* — *Creditori* — *Legge 6 luglio* 1861.

I contabili dello Stato hanno facoltà di delegare i semestri della rendita sul Debito pubblico depositata in cauzione della loro gestione, non venendo con ciò derogato al vincolo di immobilizzazione, *che investe il capitale producente siffatta rendita.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 19 dicembre 1871 — Debito pubblico contro Mastrodonato).

rino con sentenza 8 giugno 1872 riconosceva applicabile il *privilegio del credito*, oltre a quello della *esecuzione fiscale.*

Lo stesso dovrebbe quindi dirsi per i casi di contravvenzione alla legge sulle opere pubbliche, la quale all'art. 378 parla di note di spese della esecuzione d'ufficio da riscuotersi colle *forme e coi privilegi delle imposte pubbliche.*

Inumazioni — *Condannati.*

Le spese d'inumazione dei condannati *sono a carico dei Comuni, ove i condannati si trovano (tariffa penale* 23 *dicembre* 1865, *art.* 123*).*

Sotto la parola condannati *sono compresi tutti i* detenuti, giudicabili o giudicati, *non essendovi ragione per non applicare la disposizione a tutti i* ditenuti in generale (1).

(Sentenza della Pretura di Chieti, 31 gennaio 1872 — Frampolli contro Municipio di Chieti).

Fabbricerie — *Contratti senza autorizzazione — Nullità.*

È viziata da nullità assoluta *la locazione di un fondo fatta da una Fabbriceria parrocchiale per un periodo eccedente il novennio, senza che consti essere intervenuta la prescritta autorizzazione della Corte d'appello* (2).

Epperò passato il fondo in proprietà del Demanio per effetto delle leggi 7 *luglio* 1866 *e* 15 *agosto* 1867, *passò pure in lui l'azione di nullità, e da esso al successivo compratore all'asta pubblica.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 4 aprile 1872 — Cerino-Zegna contro Maron-Pot).

(1) Ci pare infondato questo ragionamento. La legge parla solo di *condannati* e non si può ritenere comprensiva dei *ditenuti*, senza confondere i due concetti di *accusato* e di *reo.*

(2) Questo principio è grandemente discutibile, mentre la regola finora sanzionata dalla dottrina e dalla giurisprudenza era che i contratti dei Corpi morali fatti senza le autorizzazioni volute dalla legge, non fossero *nulli radicalmente* ma solo *rescindibili* nell'interesse dei Corpi morali stessi, e così infetti solo da quella nullità che i giuristi chiamano *relativa.* Era l'applicazione della legge romana (41, ff. *De conditione indebiti) — Quod pupillus sine tutoris auctoritate stipulanti promiserit, solverit, ejus repetitio est.*

La Corte, ecc.;

Attesochè i beni condotti in affitto per 30 anni dalli Maron-Pot non facendo parte del *beneficio parrocchiale*, appartenevano alla *Fabbriceria della chiesa parrocchiale* di Bulliana; onde rettamente avvertiva la Corte d'appello di Torino che furono e sono unicamente soggetti alla tutela e vigilanza dell'autorità civile, la quale, giusta le antiche prammatiche e il combinato disposto dagli art. 2 e 436 del Codice civile Albertino era in queste Provincie esercitata dai Senati, e passò alle Corti d'appello, e che, trattandosi di locazióne eccedente i 9 anni, la quale, secondo le massime generali di diritto, confermate dall'art. 1726 di detto Codice e dall'articolo 1572 del Cod. civ. ital., vuolsi considerare come una specie di alienazione, gli amministratori della Fabbriceria, prima di stipulare il contratto, avrebbero dovuto provvedersi della autorizzazione di essa Corte d'appello, o riportarne almeno *posteriormente* la ratifica;

Attesochè la capacità di contrattare essendo uno dei requisiti per la validità di una convenzione (art. 1195 del Codice Alb.); ed essendo incapaci tutti quelli cui la legge proibisce certi determinati contratti (art. 1211 detto Codice), ne avviene che la suddivisata locazione era ed è radicalmente nulla;

Che, per l'art. 11 della legge 7 luglio 1866, come anche per l'art. 7 della legge 15 agosto 1867, essendo i beni immobili delle Fabbricerie devoluti al Demanio dello Stato, ne segue che insieme coll'obbligo di corrispondere alle Fabbricerie un'annua rendita 5 0[0, uguale alla rendita accertata e già liquidata, il Demanio troverebbesi investito quale successore a titolo universale, di tutti gli stabili, ed insieme di tutti i diritti ai medesimi relativi, non escluso quello di far valere per sè o per altri la nullità dell'atto locatizio, di cui sopra; chepperò il Demanio avendo alienato quei beni senza eccezione o riserva, abbia inteso, come l'interesse di conseguire il maggior prezzo possibile glielo consigliava, di trasmettere all'acquisitore l'identica qualità e quantità di ragione; e diffatti il contegno tenuto dal Demanio in causa tale si è sempre dimostrato da non impedirgliene l'esercizio;

Nè vale in contrario che il Demanio abbia indicato nella

tabella formata, giusta il modulo *C*, di cui nel regolamento 22 agosto 1867, che quei beni erano affittati per un trentennio ai fratelli Maron-Pot in forza d'atto 6 ottobre 1861, rogato Boggio; poichè anzi il riferimento alla forza dell'atto locatizio dimostra, come non si intendeva di variare quel valore giuridico che potesse o non potesse avere; e per l'art. 6 delle condizioni generali inserte al capitolato d'asta fu dal Demanio dichiarato « che il compratore subentrava in tutti i diritti e in tutti gli obblighi di esso Demanio rispetto al fondo; » e così nella piena rappresentanza del venditore, che erasi affrettato a secondare le mire della legge, dirette a ridonare simili beni al libero commercio;

E se ivi si è soggiunto che il compratore « dovrebbe mantenere i contratti di locazione in corso all'epoca della vendita pei quali non competesse al locatore diritto alla rescindibilità; » non perciò si è voluto escludere, ma invece si affermò l'esercizio libero anche dell'azione di nullità, la quale veramente nei suoi ultimi effetti verrebbe appunto a rescindere, ossia a troncare il corso della locazione di 30 anni della quale si tratta;

Attesochè la Corte di Torino essendo andata in opposta sentenza avrebbe falsato e travisato il contratto di vendita, il regolamento 22 agosto 1867, n. 3852, e le norme di ragione civile scritte negli art. 14, 1225, 1252, 1253, 1254 del Cod. Alb. (e nei corrispondenti art. del Cod. ital.) e avrebbe violato gli art. 2, 436, 1726, 1195 e 1210 del Cod. Alb. dai ricorrenti pure invocati, insieme cogli art. 11 della legge 7 luglio 1866 e 7 della legge 15 agosto 1867;

Cassa e rinvia, ecc.

Pubblici uffiziali — *Oltraggi* — *Presidente di ufficio elettorale.*

Il presidente di un ufficio elettorale ha il carattere di pubblico uffiziale dell'ordine amministrativo.

In conseguenza le percosse o le violenze usate ad un presi-

dente di ufficio elettorale nell'esercizio delle sue funzioni e per cagione di esse, sono punibili a mente dell'art. 262 *del Cod. pen.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 22 maggio 1872 — Zoncada ricorrente).

Contravvenzione — *Accensione di fuochi.*

L'art. 90 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* B, *il quale, tra l'altro, vieta le* accensioni pericolose od incomode *nei luoghi abitati o nelle loro vicinanze, non può ritenersi colpire di sanzione anche il semplice collocamento di* alcuni luminelli accesi ad olio *lungo il parapetto di un orto attiguo ad una chiesa e fronteggiante una via pubblica, avvenuto, ad es., per una festività religiosa solita celebrarsi annualmente — mentre non altrimenti una simile accensione è a reputarsi contemplata dal detto articolo, salvo che sia fatta in modo tale da costituire un'accensione* pericolosa od incomoda.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 29 maggio 1872 — Marinucci ed altri ricorrenti contro sentenza del Pretore di Magione).

Beni comunali — *Godimento in natura — Ammessione.*

Non si ammette ricorso in via giuridica contro i regolamenti comunali d'igiene, edilità e polizia per le lesioni che essi possano recare agli interessi privati.

All'incontro è aperta la via giuridica ad impugnare l'obbligatorietà dei regolamenti d'uso dei beni comunali, in quanto rechino violazione ai diritti dei comunisti, abitanti o possidenti.

Nella generalità degli abitanti, che il Comune può ammettere al godimento in natura dei beni comunali, si comprendono non solo i domiciliati *stabilmente, ma anche i semplici* possidenti, *per quanto altrove domiciliati* (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Parma, 3 maggio 1872 — Agazzi contro Comune di Tornolo).

La Corte, ecc.;

In fatto: Ritenuto, che Agazzi Bartolomeo, domiciliato in Varese ligure, proprietario di non pochi terreni boschivi nel monte detto *cento croci* in Tarsogno (Comune di Tornolo, provincia di Parma), volendo ampliare un casolare esistente in quei boschi onde renderlo meglio atto a custodire il bestiame e ad alloggiare il suo colono, faceva da alcuni anni raccogliere e formare nelle comunaglie di quella villa lastre di pietra dette *piane*, le quali gli furono tolte da alcuni contadini colà abitanti;

Ritenuto, che, avendo l'Agazzi pôrta querela alla giustizia il procedimento penale rimase sospeso per avere gli imputati opposto che l'Agazzi, non essendo domiciliato in Tarsogno, non aveva diritto di far raccogliere nelle comunaglie di detta villa le lastre di pietra o piane di cui lamentava il furto;

Ritenuto, che, al fine di dirimere in via civile l'insorta quistione, l'Agazzi citò dinanzi il Tribunale di Borgotaro la Commissione amministrativa delle comunaglie di Tarsogno in persona del Sindaco di Tornolo;

Ritenuto, che esso Tribunale con sentenza 18 novembre 1870 dichiarò che all'Agazzi non competeva il diritto di uso nelle suindicate comunaglie;

In diritto: Considerando, che il Tribunale pose a base della sua sentenza queste due considerazioni: 1° che il regolamento 29 novembre 1865, compilato in esecuzione dell'articolo 87 della legge comunale 20 marzo 1865, dal Consiglio

(1) È in questo senso la più costante giurisprudenza, come viene egregiamente dimostrando la sentenza e come noi non mancammo di far rilevare nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 875, a proposito di una sentenza, che stabiliva una regola diversa.

municipale di Tornolo intorno all'uso delle comunaglie di cui è disputa, stabilisce nell'art. 18, che ai soli abitanti della villa di Tarsogno competeva il diritto d'uso di quelle comunaglie; 2° Che l'Agazzi non abitante in Tarsogno non poteva, al fine di godere di quelle comunaglie, valersi del fatto dell'abitazione in quella villa del suo colono;

Considerando, che per l'apprezzamento delle ora dette due proposizioni, state dall'Agazzi impugnate mediante il suo appello, importa prendere in esame innanzi tutto le disposizioni della legge comunale risguardanti le attribuzioni che ai Consigli municipali in ordine ai regolamenti vengono conferite;

Considerando, che sebbene essa legge parli nella medesima disposizione (art. 87, n. 6) della potestà data ai Consigli comunali di fare regolamenti sia circa al modo di usare dei beni comunali, sia circa all'igiene, edilità e polizia locale, non consegue che tutti siffatti regolamenti debbano esser posti nella stessa linea quanto alla loro forza imperante; avvegnachè se quelli concernenti l'igiene, l'edilità e polizia locale, anche quando riescano nelle loro conseguenze ad offendere privati interessi, non possono essere impugnati dinanzi i Tribunali ordinari pel motivo che assumono il carattere di leggi di interesse generale, la cosa corre diversamente quanto ai regolamenti che dispongono circa al modo di usare dei beni comunali, come quelli che, vestendo la qualità di atti di amministrazione, possono essere impugnati ogni volta che per essi venga offeso un diritto privato;

Considerando, che, ciò stante, si fa manifesto come a torto i primi giudici avrebbero senza più, in applicazione dell'articolo 87 della legge comunale, o più veramente del regolamento 25 novembre 1865 del Consiglio municipale di Tornolo dichiarata non ricevibile l'azione dell'Agazzi;

Considerando, che per contrario la disposizione a cui esclusivamente dovevasi e si deve aver riguardo nella fattispecie è quella recata dall'art. 112 della legge comunale;

Considerando che questa disposizione, dopo aver posta la regola che — i beni comunali debbono essere dati in affitto — soggiunge nell'alinea una eccezione nei seguenti termini: — « Nei casi però in cui lo richieda la condizione speciale dei luoghi, il Consiglio comunale potrà ammettere la gene-

ralità degli abitanti del Comune a continuare il godimento in natura del prodotto dei suoi beni, ma dovrà formare un regolamento per determinare le condizioni dell'uso, ed alligarlo al pagamento di un corrispettivo; »

Considerando, che pei termini dell'ora riferita disposizione si fa manifesto innanzi tutto, come trattisi di una facoltà accordata al Consiglio municipale, da essere esercitata mediante un regolamento, il quale, per l'indole sua propria, è a dirsi provvisorio e di circostanza, così importando le parole *potrà ammettere* i comunisti a *continuare* il godimento in natura del prodotto dei suoi beni;

Considerando inoltre, che l'esercizio di una tale facoltà per parte del Consiglio comunale non è assoluta, ma subordinata alla condizione di ammettere al godimento dei beni comunali non una sola classe di comunisti, ma la *generalità dei medesimi*; di che è facile vedere la ragione in ciò, che come tutti i comunisti trarrebbero un vantaggio dai prodotti di quei beni qualora, invece di essere conceduti in godimento, fossero dati a locazione, poichè i canoni del fitto sarebbero versati nella cassa comunale per provvedere ai bisogni della amministrazione, così tutti i comunisti indistintamente debbono essere ammessi al godimento di essi beni; ammettendo una classe ed escludendo un'altra si verrebbe a rompere quell'eguaglianza di oneri e di vantaggi, che deve essere la norma regolatrice di qualunque società, e quindi anche della società comunale;

Considerando, che dietro tutto ciò si comprende come le parole *abitanti del Comune*, usate nella surriferita disposizione, non vogliano essere intese nel senso che, per venire ammesso al godimento dei beni comunali, debbasi sempre avere l'abitazione, il domicilio fisso nel Comune, ma sì nel senso che si faccia parte del Comune; e si fa parte di un Comune non tanto dimorando, che possedendo beni compresi nella circoscrizione del medesimo;

Considerando, che a così ritenere induce il pensare, che il godimento dei beni comunali accordato ai comunisti costituisce un diritto reale sui detti beni, il quale, secondo la natura dei prodotti, può tornar utile ora alle persone dei co-

munisti, ora alle case o ai terreni situati nel Comune; epperò se per godere vantaggi personali è necessario che il comunista abbia la sua dimora fissa nel Comune, non è così rispetto al godimento di vantaggi propri delle case e dei terreni;

Considerando, che la stessa legge comunale in alcune sue disposizioni fa conoscere, come le parole *abitanti del Comune* sieno da essa prese in un significato complesso; ciò si rileva specialmente dagli art. 11, 17 e 82, nei quali le parole *abitanti*, *imposte*, *contribuenti*, sono usate promiscuamente, come già, in proposito degli art. 9, 10, 11 e 126 della legge comunale 7 maggio 1848, ebbe a dichiarare il Consiglio di Stato subalpino in un suo parere alla data 27 maggio 1851, seguìto dal Ministero dell'interno in un provvedimento dato nel 17 marzo 1853;

Considerando, che le ora discorse massime sono attendibili sia che si tratti del godimento di beni comunali accordato a tutti gli individui del Comune, sia che si tratti del godimento accordato agli individui appartenenti ad una frazione del Comune stesso; a questo godimento deve essere ammessa la *generalità degli individui* del Comune e della frazione, senza distinzione tra coloro che vi abitano, e coloro che soltanto vi tengono possidenze;

Considerando, che a sorreggere l'assunto contrario invano si invocano antiche leggi, per le quali un tempo era data la proprietà dei beni comunali ai soli abitanti che avevano domicilio fisso nel Comune o in una frazione di esso; imperocchè, a termini dell'art. 252 della vigente legge comunale, tali leggi, ove pure avessero avuto vigore in questa Provincia ora l'avrebbero perduto;

Considerando del resto, che siffatte leggi — ed erano la legge francese 14 agosto 1792, che decretava d'urgenza la divisione dei beni comunali fra i cittadini di uno stesso Comune, e l'altra 10 giugno 1793, che regolava il modo e gli effetti di una tale divisione — si esprimevano in modo da togliere ogni dubbietà in proposito; diceva infatti l'art. 1 della sez. II di quest'ultima legge: — « Le partage des biens communaux sera fait *par tête d'habitant domicilié;* » modo di

divisione mutato, dietro un avviso del Consiglio di Stato del 20 luglio 1807, nell'altro della divisione « *par feux;* »

Considerando, che così chiaramente ebbero pure ad esprimersi alcune leggi del cessato Governo parmense, per le quali fu ammessa la divisione delle comunaglie esistenti in alcuni Comuni dell'ex-ducato; ivi, premessa la considerazione che, avuto riguardo al titolo originario di quelle comunaglie, dovevano le medesime risguardarsi siccome beni non appartenenti al Comune ove si trovavano, ma sì spettanti ad una società composta delle famiglie nel Comune abitanti, fu decretato che fosse proceduto alla divisione di esse comunaglie *tra i capi famiglia, tra gli abitanti che ivi avevano casa propria ed in essa facevano fuoco* (1);

Considerando pertanto che, a parte l'osservare, che lo scopo per cui furono dettate le suindicate leggi francesi fu tutt'altro da quello a cui mira la disposizione dell'art. 112 della legge comunale vigente; sta poi che le medesime, anche per la loro stessa espressione, non si prestano a chiarire il senso della citata nostra disposizione, imperocchè per esse era detto in modo non dubbio, che si vollero ammettere al beneficio decretato i soli comunisti che avevano *stabile dimora, che avevano casa e famiglia nel Comune*, con esclusione per ciò di quelli che, sebbene ivi possidenti, dimoravano fuori;

Considerando, del resto, che anche in Francia, intorno al punto relativo al solo godimento dei beni comunali, venne deciso, che al medesimo devono dai Consigli municipali essere ammessi non tanto gli abitanti del Comune, quanto i possidenti sebbene ivi non abitanti, pel motivo che un tale godimento, costituendo un diritto reale introdotto per la utilità non meno delle case che dei terreni del Comune, deve il medesimo essere accordato a tutti coloro che o abitano case o posseggono e coltivano terreni (2).

Considerando, che tanto più le ora discorse massime debbono poter suffragare l'azione introdotta dall'Agazzi, in quanto che egli, oltre essere possidente di terreni nel comunello di

(1) V. Racc. leggi parm. Vol VII, pag. 37. Vol. XX, pag. 130.
(2) Cassaz. 10 maggio 1838. M. P. contro Belot.

Tarsogno, vi tiene pure casa aperta, facendo abitare la medesima dal colono incaricato della coltivazione dei terreni e della cura del bestiame;

Considerando adunque, che, prescindendo da qualunque ulteriore ragione, è a dirsi che i primi giudici dichiarando escluso Agazzi Bartolomeo dal diritto di godere in natura i beni costituenti le comunaglie di Tarsogno, male intesero non tanto il regolamento 25 novembre 1865 deliberato dal Consiglio municipale di Tornolo intorno al godimento di quei beni, quanto la legge comunale 20 marzo 1865, in esecuzione della quale quel regolamento venne compilato;

Per questi motivi, ammette l'appello interposto da Agazzi Bartolomeo contro la sentenza del Tribunale di Borgotaro. Conseguentemente annulla la sentenza stessa, e facendo quello che far dovevano i primi giudici, dichiara, che l'Agazzi come proprietario di stabili nel Comunello di Tarsogno sul monte Centocroci, sebbene egli ivi non abiti, ha diritto di uso per quanto può occorrere al servizio degli stabili stessi, come qualunque abitante della villa di Tarsogno, sui beni di esso comunello detti la *macchia* e *comunaglia* di Tarsogno, ed ha diritto di ivi far raccogliere e formare lastre di pietra per coprire il tetto della casa esistente nei detti suoi stabili, come fanno tutti gli altri comunisti.

Salariati comunali — *Nomina e licenziamento — Impiegati comunali — Pensioni.*

I custodi *comunali sono* inservienti. *Gli inservienti comunali come possono liberamente essere nominati, così possono anche liberamente essere licenziati* (legge comunale toscana 20 novembre 1849, *art.* 128 — legge com. ital., art. 93, n. 2).

Tra l'inserviente che viene scelto da un Municipio, e questo stesso Municipio che lo sceglie, non sorgono le relazioni di locazione e conduzione di opera; poichè, oltre a mancare l'elemento che sarebbe indispensabile per porre in essere un contratto di tale natura, è anche certo che tra inser-

viente e Comune non sorge un vero vincolo giuridico, in quanto se è incontrovertibile che l'inserviente possa a suo talento lasciare il servizio, deve per parità di ragione essere lecito al Comune di licenziarlo, tenendolo solamente indenne del salario per tutto il tempo del prestato servizio in ragione del periodo a cui il salario stesso è ragguagliato.

Epperò un custode licenziato dal Comune non avendo un vero diritto civile da far valere, ma solo un semplice interesse da sostenere, non può adire l'autorità giudiziaria impugnando la legittimità del licenziamento, e l'autorità stessa deve astenersi dall'investigare se il licenziamento fosse giusto o ingiusto (legge 20 marzo 1865, all. *E*).

Il regolamento sulle pensioni osservato nel Municipio di Firenze non riconosce il diritto alla pensione all'impiegato municipale stato destituito, senza riguardo alla durata del servizio prestato, e al diritto di chiedere il rimborso dei rilasci annualmente fatti sullo stipendio.

(Sentenza della Corte d'appello di Firenze, 26 dicembre 1871 — Valentini contro Comune di Firenze).

Conflitto di giurisdizione — *Demanii comunali nelle Provincie napolitane — Quotizzazione — Indennità dei periti.*

Il termine di dieci giorni, prefisso dall'art. 5 *della legge* 20 *novembre* 1859 *al Prefetto per la elevazione del conflitto, decorre soltanto dal giorno della trasmissione che il Ministero pubblico faccia al Prefetto della deliberazione del Tribunale o della Corte che avrà dichiarato la competenza dell'autorità giudiziaria.*

Il detto termine è fatale, ossia perentorio? (non decisa).

Giusta l'art. 6 *della stessa legge la facoltà di eccitare il conflitto cessa non già dopo ricevuta la causa, ma dopo una sentenza definitiva di merito non soggetta ad appello o passata in cosa giudicata.*

È di competenza esclusivamente amministrativa la cognizione dei reclami dei periti agrimensori per le indennità loro dovute per la quotizzazione dei demanii comunali nelle Provincie napolitane.

(Sentenza del Consiglio di Stato, 9 aprile 1872).

Il Consiglio, ecc.;

Visto il decreto del Prefetto di Basilicata, 12 maggio 1871, con cui ha elevato conflitto nella causa vertente avanti la Corte d'appello di Potenza tra De Grazia, Molineri, Abbate e Pacelli contro il Comune di Vaglio per quistioni concernenti il pagamento di indennità richieste per lavori geodetici eseguiti nell'interesse del Comune;

Ritenuto che avendo il Municipio di Vaglio con deliberazione 25 febbraio 1866 stabilito di doversi provvedere alla quotizzazione di una parte del bosco *la Piana*, per quanto bastasse a soddisfare ai bisogni di quella popolazione a sensi dell'art. 30 del decreto del 1866, nominava a tal uopo con altra deliberazione Molinari, Abbate e Pacelli periti agrimensori, che di unita a De Grazia, agente demaniale, dopo aver eseguito talune operazioni, non avendo potuto recare a compimento la quotizzazione del bosco demaniale per divieto del Ministero di agricoltura, industria e commercio, chiesero ed ottennero con ordinanza prefettizia, 10 dicembre 1868, la liquidazione delle loro indennità nella somma di L. 1950, coll'ordine al Sindaco di Vaglio di emettere i relativi mandati;

Che stante il rifiuto del Sindaco, essi lo citarono avanti il Tribunale di Potenza, onde ottenere condannato il Comune a tale pagamento — che il Tribunale con sentenza 23 marzo 1870, avendo il sindaco impugnata l'efficacia della deliberazione 25 febbraio per violenza usata dalla plebe di cui furono istigatori Molinari, Abbate e Pacelli, ordinava una prova per titoli e per testimoni, — che interposto appello contro questa sentenza dai litisconsorti, la Corte di Potenza il 3 giugno 1870 prescriveva che dal Sindaco di Vaglio si presentassero i verbali delle operazioni eseguite dai periti; — che il Prefetto di Basilicata, venuto a conoscenza di ciò, ritenne la causa pendente avanti la Corte di giurisdizione e-

sclusiva del regio Commissario per le operazioni demaniali e con suo memoriale 11 luglio 1870 eccitava la dichiarazione d'incompetenza dell'autorità giudiziaria; — che la Corte invece con sentenza 13 dicembre 1870 dichiarava la sua competenza osservando *che nella fattispecie non si cercava di ottenere dai Tribunali provvedimenti che determinassero indennità di periti e agenti demaniali per operazioni demaniali, ma solo la dichiarazione del diritto di credito risultante dall'ordinanza prefettizia;* — che il Prefetto il 12 maggio 1871 elevò il conflitto di giurisdizione considerando che Tribunale e Corte *coll'ordinata produzione dei verbali della operazione e relativi documenti mostravano di voler conoscere il merito intrinseco della controversia, sebbene estranea alla loro giurisdizione*, molto più che la Corte disse voler apprezzare *l'utilità dei lavori;* mentre *l'utilità di tali lavori non si può conoscere dal giudice ordinario, ma dal magistrato speciale designato dalla legge;* — che dopo ciò la Corte sospese il 7 giugno 1871 il giudizio; d'onde l'attuale conflitto.

Da parte degli attori in giudizio si chiede l'inammessibilità anzitutto del conflitto: 1. Perchè prodotto fuori termine avendo il Prefetto elevato il conflitto con decreto 12 *maggio* 1871 contro la deliberazione della Corte d'appello 13 *dicembre* 1870, mentre l'art. 5 della legge 20 novembre 1859 vuole l'elevazione nei *dieci giorni* successivi alla trasmissione della deliberazione della Corte; 2. Perchè il conflitto fu elevato *dopo essersi ricevuta la causa*, avendo la Corte sospesa a tal fine la prolazione della sentenza;

Considerato — sull'ammessibilità del ricorso — che prescindendo dall'esaminare se il termine dei 10 giorni per la elevazione del conflitto sia o pur no fatale, è da ritenersi che il termine stesso decorre soltanto dal giorno della trasmissione, che il Ministero pubblico faccia al Prefetto della deliberazione del Tribunale o della Corte, che avrà dichiarata la competenza dell'autorità giudiziaria, e per conseguenza nel caso presente non potrebbe dirsi decorso questo termine poichè non risulterebbe nemmeno che la deliberazione della Corte, 13 dicembre 1870, sia stata trasmessa dal Ministero pubblico al Prefetto; — che poi l'art. 6 della legge fa cessare la facoltà di eccitare il conflitto non già dopo ricevuta la

causa, ma dopo una sentenza definitiva di merito non soggetta ad appello o passata in cosa giudicata, locchè non si avvera nel caso presente;

Considerando — sul merito del conflitto — che nelle istruzioni pei Commissari speciali incaricati col decreto 1 gennaio 1861, dello stralcio delle operazioni demaniali, approvate con decreto 3 luglio 1861, dopo essersi detto all'art. 2 che le forme del procedimento delle dette operazioni demaniali sono puramente amministrative, e con gli art. 13, 14 e 15 che nelle spese delle decisioni sono comprese quelle degli agenti, periti, agrimensori, indicatori, ecc., che ogni spesa sarà pagata direttamente alla persona a cui va dovuta dal cassiere comunale e su mandato del Sindaco, tutto dietro ordine in iscritto del Commissario onde figurare nei conti morali materiali, e che il Commissario, dopo sentito il parere del Consiglio comunale interessato, e secondo i luoghi determinerà il compenso definitivo a ciascuno dovuto; con gli art. 67 e 68 si prescrive: « Che la quotizzazione dei demanii è operazione « puramente amministrativa; quindi le ordinanze dei Com- « missari in questa materia saranno sempre soggette alla « suprema approvazione, e contro le dette ordinanze non « compete alle parti reclamo giuridico, ma semplice ricorso « amministrativo; »

Che trattandosi nella specie della liquidazione fatta a periti agrimensori in occasione della quotizzazione di boschi comunali ed essendo ai Prefetti dall'art. 16 della legge 20 marzo 1865, all. *E*, conservate nelle Provincie napolitane le attribuzioni loro conferite dalle leggi speciali di quelle Provincie per statuire in tale specialità di affari, e così anche sulla liquidazione definitiva delle spese ai periti agrimensori, la competenza sui reclami che la riguardano spetta esclusivamente all'autorità amministrativa;

Dichiara competente l'autorità amministrativa a risolvere la vertenza nella quale fu elevato il presente conflitto.

Conflitto di giurisdizione — *Acque pubbliche.*

Per le disposizioni generali della vigente legge sui lav. pubbl., e specialmente pel chiaro e preciso disposto dell'art. 124 della stessa legge, al Governo è affidata la suprema tutela sulle acque pubbliche e l'ispezione sui relativi lavori.

Tali disposizioni escludono ogni ingerenza della autorità giudiziaria nel regolare, prescrivere o correggere le opere concernenti le acque pubbliche, tanto più allorquando in ordine alle medesime ha già statuito e provveduto l'autorità amministrativa, cui è esclusivamente attribuita una tale facoltà, col solo rimedio del ricorso all'autorità superiore in via gerarchica — mentre tale ingerenza e sindacato non si sarebbe potuto attribuire ai Tribunali ordinari senza turbare la divisione dei poteri, e ledere grandemente l'indipendenza dell'autorità amministrativa con grave pregiudizio del pubblico servizio (1).

(Sentenza del Consiglio di Stato, 21 marzo 1871, nel conflitto elevato dal Prefetto di Firenze in causa vertente avanti il Tribunale civile di Firenze tra il cav. Ciani e litisconsorti contro il Ministero dei lav. pubbl., censurandosi dagli attori come « poco solide ed irregolari le opere fatte eseguire dal Governo in Val di Chiana per la costruzione di un nuovo canale inteso a bonificare terreni diversi e lamentandosi grave pregiudizio e danno alle loro proprietà, e, infine, accennandosi al bisogno di nuove opere, di una perizia giudiziale, ecc., con prefissione di termine all'amministrazione per modificare, correggere e rifare le opere già costrutte. »)

Conflitto di giurisdizione — *Impiegati del Governo — Stipendi e indennità.*

Il decreto ministeriale, debitamente registrato alla Corte dei

(1) Costantissima giurisprudenza. V. *Riv. Amm.*, 1870, p. 31; 1871, p. 13 e 880.

conti, con cui un ingegnere fu destinato a far parte del personale di direzione e sorveglianza di una ferrovia, emanato legalmente in virtù di decreto organico e coll'assegno di retribuzione fissato dall'organico stesso, costituisce nella condizione giuridica di vero impiegato del Governo, *anche quando l'impiego fosse temporaneo.*

Epperò venendogli ad essere diminuite le indennità di trasferta, non può muovere innanzi ai Tribunali ordinari azione di danni e interessi, mentre nella soggetta materia è sola competente a provvedere l'autorità amministrativa (1).

Il Consiglio, ecc.;

Visto il decreto del Prefetto di Firenze, 9 agosto 1871, con cui ha elevato il conflitto nella causa vertente avanti la Corte di appello di Firenze tra Menin ingegnere Domenico contro il Ministero dei lav. pubbl. sul tenore di decreto ministeriale 30 marzo 1869 di nomina del Menin a Sotto-commissario tecnico e sul suo valore giuridico; d'onde la domanda di danni e interessi;

Ritenuto: — Che il detto decreto su cui l'attore fonda tale domanda per essersi violati i patti di una pretesa convenzione è così concepito: « Visto l'art. 3 del ministeriale decreto 19 settembre 1868 riguardante la organizzazione temporanea del personale incaricato della direzione e sorveglianza dei lavori di costruzione delle ferrovie calabro-sicule, decreta: — Art. 1. Il signor ingegnere Domenico Menin è nominato Sotto-commissario tecnico nelle ferrovie calabro-sicule collo speciale incarico di preparare i progetti pel proseguimento della linea da Eboli a Potenza; Art. 2. È assegnato al predetto Sotto-commissario lo stipendio annuo di L. 3200, oltre alla indennità di L. 1500 per le spese d'ufficio, ed alle altre di trasferta portate dal regolamento 1° annesso al regio decreto 21 ottobre 1863, n. 1528, modificato con altro regio decreto 22 febbraio 1866, n. 2818; — il pagamento dello stipendio e delle indennità anzi accennate verrà applicato al capitolo stanziato nel bilancio del Ministero dei lav. pubbl. per la direzione e sorveglianza delle dette ferrovie. »

(1) V. *Riv. Amm.*; a. c., p. 270.

Il quale decreto fu registrato alla Corte dei conti il 1° maggio 1869;

Ritenuto, che con nuovo organico il Menin fu nominato ff. di Sotto-direttore collo stesso stipendio, ma colla diminuzione della diaria di trasferta da L. 8 a L. 5, e dell'indennità di percorso da 0,30 per chilometro a 25 cent.;

Che il Menin, dopo avere reclamato in via amministrativa si rivolse ai Tribunali per rifacimento di danni e interessi, perlocchè con decreto dell'11 gennaio 1870 il Ministero dei lav. pubbl. lo dispensava dal suo ufficio;

Che egli chiese innanzi al Tribunale civile di Firenze il pagamento delle sue diarie e trasferte nella somma di lire 3054,17 e il mantenimento dei patti coi quali aveva accettato l'incarico, lasciando e riconoscendo giusta e libera facoltà nel Ministero di mutare e fare organici come meglio ad esso convenga;

Che il detto Tribunale il 20 marzo 1870 dichiarava la sua incompetenza, e, avendo il Menin appellato, la Corte di Firenze il 31 luglio 1871 rigettava la domanda del Prefetto che aveva proposto l'eccezione d'incompetenza, considerando che vi sarebbe incompetenza, se le quistioni sottoposte al suo esame uscissero dalla sfera delle sue attribuzioni, ma il decidere *se esista o no contratto* tra i contendenti, è cosa che spetta esclusivamente all'autorità giudiziaria e non a quella amministrativa; e quando l'autorità giudiziaria abbia deciso che contratto non esiste, allora, ma allora solamente, sorge la competenza dell'autorità amministrativa per giudicare della giustizia o meno dei reclami mossi dal Menin;

Che dopo ciò il Prefetto elevò il conflitto;

Considerato in diritto, ecc. *(vedi questa considerazione più sopra nella massima).*

Dichiara competente l'autorità amministrativa a risolvere la vertenza, nella quale venne elevato il presente conflitto.

Dazio consumo — *Tassa indebita — Autorità giudiziaria.*

A fronte degli art. 2 e 5 della legge 20 marzo 1865, all. E, e dell'art. 30 dello Statuto fondamentale del Regno è a ritenere che colui il quale, per effetto di un atto amministrativo, viene obbligato a pagare un'imposta diretta o indiretta non stata per legge stabilita, trovasi leso in un diritto d'indole essenzialmente giuridica e civile — nel diritto, cioè, di non vedersi tolta sotto forma di un'indebita tassa una parte delle sue sostanze, o diminuito quel lucro, che dall'impiego delle medesime e dall'esercizio della propria industria potrebbe ritrarre.

Epperò se un cittadino ricorre ai Tribunali ordinari per essere esonerato dal pagamento di siffatto tributo, i medesimi pur dovendo ad ogni modo astenersi dal rivocare o modificare l'atto amministrativo hanno il diritto e l'obbligo di negargli effetto quanto all'oggetto dedotto in giudizio, cioè rispetto al reclamante, dichiarando non dovuto da esso il controverso tributo ed ordinando a di lui favore la retribuzione di ciò, che a tale titolo fosse già stato costretto a pagare.

Dai termini delle leggi 3 luglio 1864 e 28 giugno 1866 si ricava che non s'intese punto di delegare ai Comuni sotto l'approvazione della Deputazione provinciale, l'autorità legislativa, allo scopo specialmente di determinare i generi da colpirsi di tassa, in guisa che le tariffe deliberate dai Comuni e approvate dalle Deputazioni venissero a rivestire il carattere di altrettante leggi, che i Tribunali non potessero dispensarsi dall'applicare nella loro pienezza, mentre invece si rileva che si volle unicamente concedere ai Comuni la facoltà d'imporre dazi entro certi limiti prestabiliti, e sopra oggetti determinati che si designarono, in parte nominativamente e in parte dimostrativamente colla generica indicazione di altre materie di consumo locale di natura analoga.

In conseguenza l'autorità giudiziaria è sempre competente a riconoscere nei singoli casi di occorrenti contestazioni, ed in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, se le tariffe dai

Comuni decretate siano o non siano conformi alla legge anche per riguardo alla natura dei generi che vengono in esse compresi (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 20 maggio 1872, — Città di Cuneo contro Pirinoli ed altri).

Opere pubbliche — *Appaltatori* — *Contratto a* forfait — *Cod. civ., art.* 1640.

In materia di lavori di costruzione, e specialmente in materia di costruzione di ferrovie, non può esistere un vero e proprio forfait, *se non quando le opere appaltate sono esattamente determinate coi piani, profili e tracciamenti della strada.*

Epperò, mancando questi elementi, il corrispettivo è dovuto all'appaltatore non più in ragione del prezzo convenuto in contratto, ma in ragione della quantità dei lavori realmente eseguiti; non essendo conforme a giustizia che le sue obbligazioni possano estendersi indefinitivamente dirimpetto ad un prezzo definito ed invariabile.

Laonde tuttavolta in un appalto a forfait *introduconsi modificazioni importanti, queste danno luogo ad un aumento di prezzo, malgrado qualunque clausola; mentre (l'appaltatore correndo già l'alea del costo maggiore o minore delle costruzioni) è di tutto rigore la regola che l'opera appaltata non abbia a subire variazioni od aggiunte in suo danno.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 11 aprile 1872 — Vitali, Charles contro Trueman e Camerata-Scovazzo).

Censo — *Opera pia* — *Affrancazione.*

È canone di giurisprudenza che i creditori possono nel loro

(1) Giurisprudenza fermissima. Noi non richiameremo che le decisioni riferite nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 595; 1870, pag. 19 e 655.

interesse far valere i diritti che competono al loro debitore salvochè si tratti di diritti che siano esclusivamente inerenti alla di lui persona.

Epperò i creditori del debitore di una rendita perpetua a favore di un'Opera pia possono esercitare il diritto di affrancamento a mente della legge 24 gennaio 1864, trattandosi appunto, non già di un'azione personale del debitore, ma di un diritto ed interesse esclusivamente pecuniario, che fa parte dei beni del debitore vincolati alla comune garanzia dei creditori (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 21 giugno 1872 — Opera pia Rabacchini contro Malasia).

Elezioni comunali — *Medico — Stipendio — Indennità.*

Il medico, il quale riceve dal Comune una retribuzione per la cura dei poveri allogata annualmente in bilancio in suo capo sotto il nome di stipendio, sebbene senza vincolo di espressa convenzione, è ineleggibile a consigliere comunale (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Casale, 21 maggio 1872).

La Corte, ecc.;

Ritenuto che il dott. cav. Giuseppe Villavecchia porse reclamo a questa Corte contro la deliberazione del Consiglio comunale di Solero 10 settembre 1871, con cui lo dichiarò ineleggibile a consigliere comunale per il motivo che fosse stipendiato dal Comune; e che egli fonderebbe il suo reclamo su che per i servigi che presta non vi fu contratto nè nomina, e nemmeno stipendio fisso, non percevendo che una gratificazione od indennità;

Attesochè l'art. 25 della legge comunale 20 marzo 1865

(1) Massima costante. V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 887, e 1870, p. 407.

(2) È questa la massima alla quale abbiamo fatto in anticipazione alcuni appunti nella *Riv.*, a. c., pag. 549.

dichiara ineleggibili a consiglieri comunali coloro che ricevono uno stipendio o salario dal Comune;

Attesochè in questa disposizione si parla in genere di stipendio o salario, e la ragione che la dettò, e che consiste nello stato di dipendenza in cui i salariati e stipendiati sono posti nei rapporti col Comune, non permette che si abbia riguardo alla quantità dello stipendio e salario, e nemmeno permette che si faccia distinzione tra stipendio o salario che sia o non fisso;

Attesochè dai presentati documenti rilevasi che il dottore Villavecchia dal 1834 in poi perceve dal Comune di Solero una retribuzione qualificata stipendio, che annualmente è allogata in bilancio ed in di lui capo; — che risulterebbe altresì che con regolare deliberazione 21 ottobre 1866 presentata dal Comune, fu nominato medico per necroscopia, e che d'allora in poi ne disimpegnò le funzioni percevendone la retribuzione che pure a titolo di stipendio è annualmente ed in di lui capo allogata nel bilancio comunale; — che risulta infine che il dott. Villavecchia, avendo avuto ricorso al Consiglio comunale per avere un aumento di retribuzione che secondo i principii di equità e di giustizia corrispondesse alla quantità e qualità del servizio che prestava, con verbale 27 novembre 1870 gli veniva concesso un aumento di stipendio di L. 50;

Attesochè da tutte queste circostanze viene fatto palese che il dott. Villavecchia riveste realmente la qualità di stipendiato dal Comune, giacchè quando vi esiste una regolare nomina accettata espressamente o tacitamente si ha una convenzione da cui nascono tra i contraenti reciproche obbligazioni, e nel concreto non si può dubitare dell'accettazione per parte del dott. Villavecchia della nomina regolarmente fatta in di lui capo, avendo manifestato la sua volontà di accettarla col disimpegno delle affidategli funzioni e coll'esazione e firma dei relativi mandati di pagamento dello stipendio allogato in bilancio;

Atteso pertanto che il dott. Villavecchia per i servizi che presta, percevendo non già, come egli sostiene, una semplice gratificazione o indennità, ma un vero stipendio, ed in seguito a convenzione che se non fosse espressa, sarebbe certamente

tacita, e quindi a lui tanto nella lettera che nella ragione essendo applicabile la disposizione surriferita dell'art. 25 della legge comunale, i suoi reclami sarebbero destituiti di legale fondamento;

Attesochè per le particolari circostanze della causa è il caso di compensare le spese. — Respinge il reclamo, ecc.

Consiglieri comunali — *Rimborso di spese forzose.*

L'art. 197 *della legge* 23 *ottobre* 1859 *(corrispondente all'articolo* 210 *della legge in vigore* 20 *marzo* 1865*) parlando del diritto dei consiglieri comunali e provinciali al* rimborso delle spese forzose sostenute per la esecuzione di speciali incarichi *allude esclusivamente alle* spese effettive e reali state necessariamente incontrate, e costituenti un danno emergente, *quali sono quelle di* viaggio e di soggiorno.

Epperò in base a tale disposizione il consigliere comunale, che ha eseguito un incarico affidatogli dal Comune non può pretendere a maggiore indennità per lucro cessante *o per qualsiasi altro titolo* (1).

Se i giudici del merito ritennero non dovuto al consigliere neppure il rimborso delle spese di viaggio e soggiorno, perchè dalle varie circostanze di fatto arguirono che non altrimenti il consigliere ebbe l'incarico (nella specie di recarsi alla Capitale in unione ad altre persone per patrocinare una variante di ferrovia) tranne per la circostanza di dovere esso già intraprendere identico viaggio per attendere a suoi privati interessi, ed anzi di essersi offerto egli stesso di cooperare in tale circostanza cogli altri incaricati nell'interesse del Comune — tale apprezzamento di fatti non è sindacabile in Cassazione.

(Sentenza della Corte di Cassazione di Torino, 12 luglio 1872 — Giovanni Andrea Bollo contro Comune di Moneglia).

(1) È conforme la giurisprudenza dell'autorità amministrativa. V. Riv., 1871, pag. 900.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Regolamenti comunali d'igiene e polizia — *Disposizioni inammessibili.*

Il risolvere quali siano i confini della competenza municipale nell'esercizio della facoltà di formare regolamenti locali d'igiene non è cosa che possa farsi in via di massima, dovendosi piuttosto provvedere caso per caso in occasione dell'esame dei singoli regolamenti trasmessi al Ministero (1).

Nel silenzio della legge comunale una norma o guida può nondimeno ricavarsi dal disposto dei regolamenti generali di amministrazione (2).

Non possono nei regolamenti locali d'igiene inserirsi disposioni attinenti alla polizia interna delle Chiese, essendo esse di massima riservate al Ministro dell'interno, e in caso urgente ed eccezionale alle autorità locali.

. . . . . . *e neppure quelle riguardanti la temperatura dell'acqua nel fonte battesimale, o relative alla celebrazione di pubbliche funzioni, e in genere tutte quelle contenute nello schema stampato e diramato nel* 1870 *dal Ministero per norma ai Comuni* (3);

(1-2-3) Siamo lieti di constatare questo indirizzo della giurisprudenza, che crediamo meritevole di molto plauso. V. le nostre osservazioni nella *Riv. Amm.*, a. c., pag. 254 e seguenti.

Nei regolamenti municipali di polizia non può disporsi intorno al suono delle campane, oggetto di rapporti solo tra le autorità politica ed ecclesiastica, esclusi i Consigli comunali (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 2 gennaio 1872, n. 4375-2399, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la nota del Ministero dello interno (div. 4ª, sez. 2ª, n. 20722-36, del 26 novembre 1871), colla quale domanda al Consiglio di Stato la risoluzione in massima del quesito: Se nei regolamenti locali di pubblica igiene si possano inserire disposizioni che obbligano a mantenere ad una data temperatura nell'inverno l'acqua battesimale, ed altre relative alla polizia delle chiese;

Veduto il progetto stampato di disposizioni sulla pubblica igiene trasmesso dal Ministero ai Comuni perchè servisse loro di guida nella compilazione dei regolamenti locali dove al capitolo 6, art. 39, si prescrive che gli edifici destinati al culto siano provvisti di sufficienti mezzi di ventilazione e di egresso, e che la temperatura dell'acqua battesimale sia nell'inverno di 8,050 gradi R.;

Veduto il regolamento di pubblica igiene pel Comune di Voltido dove al capo 13, art. 55, 56, 57, 58, 59, oltre alle disposizioni relative alla ventilazione, agli egressi, ed al fonte battesimale, si pongono norme per l'esercizio delle funzioni sacre in caso di gravi epidemie, per la nettezza degli edifici nei tempi normali, e pel rinnovamento dell'aria in occasione di grandi agglomerazioni, e dopo le funzioni sacre;

Ritenuto che il Ministero nel comunicare lo schema di disposizioni pella pubblica igiene da esso diramato ai Municipi affinchè servisse di norma nella compilazione dei regolamenti locali, sebbene accenni al dubbio che alcune delle disposizioni medesime conferiscano alle autorità municipali attribuzioni eccessive, si limita però a chiedere se sia legittima quella scritta nell'art. 39 per cui si prescrive di mantenere durante

(1) V. *Riv.*, a. c., pag. 294.

l'inverno nelle chiese destinate al culto cristiano l'acqua del fonte battesimale ad una data temperatura;

Che similmente nel trasmettere il regolamento di pubblica igiene adottato dal Comune di Voltido non provoca il parere del Consiglio di Stato voluto dall'ultimo alinea dell'art. 138 della legge comunale, ma domanda se e quanto le autorità municipali possano ingerirsi in quello che si attiene alla interna polizia delle chiese, a proposito delle disposizioni fatte col capo 13 del regolamento suddetto;

Considerato che la facoltà data ai Comuni di fare regolamenti locali d'igiene non è dalle leggi definita;

Che il risolvere quali siano i confini della competenza municipale al riguardo, più convenientemente si può fare nello esame dei singoli regolamenti in applicazione dell'ultima parte dell'art. 138 della legge comunale, e così caso per caso anzichè in via di massima;

Che nel silenzio delle leggi volendosi pur designare in modo generico le materie su cui possono statuire i Comuni coi regolamenti d'igiene locale, l'unica loro norma sono i regolamenti generali all'osservanza dei quali è subordinata la facoltà loro attribuita dall'art. 87 della legge organica;

Che dalle disposizioni degli art. 67 e 69 del regolamento comunale e degli art. 51, 57, 58, 59 e 60 del regolamento, n. 2322, in data dell'8 giugno 1865, e meglio dall'insieme di quest'ultimo e della legge sulla pubblica sanità risulta in complesso essere materia dei regolamenti locali d'igiene il determinare le regole e le cautele opportune per la fabbricazione e lo smercio dei commestibili, per l'esercizio delle arti relative, per la mondezza e salubrità delle fonti, delle abitazioni, e siti destinati ad uso di privati, ed alla rimozione di qualsiasi causa d'insalubrità nel territorio del Comune;

Che così fatta enumerazione non tassativa, mentre lascia sufficiente spazio ai Comuni di soddisfare alle ordinarie esigenze locali dell'igiene, non esclude i provvedimenti maggiori e straordinari riservati al Ministro dell'interno che dispone per mezzo dei Prefetti e dei Sindaci, dei Consigli sanitari e delle Commissioni municipali di sanità alle quali l'art. 46

del regolamento sanitario ha dato per delegazione del Sindaco anche speciali attribuzioni;

Che essenzialmente distinguendo la competenza dei Municipii nella compilazione dei regolamenti, dalla competenza delle autorità governative, o dei Sindaci per la tutela della sanità pubblica, si viene a conoscere come non si possa tanto oltre spingere quello dei primi;

Che ad ogni modo in nessuna parte delle leggi, o dei regolamenti generali facendosi cenno qualsiasi della polizia delle chiese, non si ha argomento per inferirne essersi voluto dare ai Municipii facoltà di sancire norme coi regolamenti locali, ma le disposizioni relative debbonsi di massima intendere riservate al Ministro dell'interno, e per i casi eccezionali ed urgenti, alle autorità locali;

Che ciò è conforme alla opinione più volte manifestata dal Consiglio di Stato in quanto suggerì di eliminare dai regolamenti di polizia municipale le disposizioni concernenti il suono delle campane, come soggetto di rapporti fra l'autorità politica e l'ecclesiastica cui debbono rimaner estranei i Consigli municipali;

Che tanto più evidentemente debbono eliminarsene quelle relative al fonte battesimale, ed alla celebrazione delle funzioni sacre, ed altre simili a quelle contenute nel progetto e regolamento trasmessi;

Opina in massima che nei regolamenti d'igiene deliberati dai Comuni non si debbano inserire disposizioni sulla polizia interne delle chiese.

Epidemie — *Medici — Notificazioni al Sindaco.*

Gli esercenti l'arte salutare hanno obbligo imprescindibile di notificare al Sindaco del luogo, dove esercitano, tutti i casi di malattia contagiosa, che essi abbiano occasione di curare.

(Parere del Consiglio superiore di sanità, 8 giugno 1872, dal Ministero adottato).

Visto il dubbio sollevato dal Municipio di Milano se gli esercenti l'arte salutare abbiano l'obbligo di notificargli i singoli casi di malattia contagiosa, dagli stessi riscontrati, o siano semplicemente tenuti al primo apparire di un contagio;

Viste le ragioni del dubbio, le quali si fondano sulla dizione dell'art. 82 del regolamento per la esecuzione della legge 20 marzo 1865 sulla pubblica sanità, e dell'art. 34 del regolamento 18 dicembre 1859 per l'eseguimento della legge sul servizio del vaccino;

Considerato che quando anche nei citati articoli di legge non sia esplicito l'obbligo di denunciare al Sindaco del luogo ogni caso di malattia contagiosa, tuttavia, se un tale obbligo non esistesse, il Municipio non potrebbe provvedere a quelle misure d'isolamento che sono prescritte dalla legge;

Considerato che nel regolamento 18 dicembre 1859 sul servizio vaccinico, venne mutata l'espressione relativa alla denunzia delle malattie vaiuolose colla soppressione delle parole « il primo caso » usate nei precedenti regolamenti, e con questo fatto fu data all'obbligo dei medici una proporzione maggiore;

Considerato che l'art. 170 dello schema per la compilazione dei regolamenti di pubblica igiene, diramato con circolare 1 settembre 1870 del Ministero dell'interno, prescrive che un bollettino giornaliero di tutti i casi di una malattia epidemica o contagiosa sia dagli esercenti l'arte salutare trasmesso al Sindaco, fino alla cessazione della medesima;

Considerato che il motivo pel quale le leggi, i regolamenti e le disposizioni emanate in proposito hanno toccato di siffatta comunicazione si risolve nello scopo di provvedere ai bisogni ed alla tutela delle popolazioni, e che un tale scopo non sarebbe raggiunto, o lo sarebbe solo incompletamente, se non si avesse contezza dell'estensione o della perseveranza di un pericolo o d'un male già realizzato;

È d'avviso che sia obbligo imprescindibile di ogni medico quello di notificare, ecc.

Segretari comunali — ***Emolumenti.***

I segretari comunali non hanno diritto ad alcun emolumento per la redazione dei verbali di conciliazione, di cui all'articolo 148 della legge comunale, mentre di essi non è cenno nella tabella n. 3, annessa al regolamento comunale.

(Nota ministeriale, 6 agosto 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15700-6, al Prefetto di Cuneo).

Segretari e impiegati comunali e provinciali — ***Nomina — Parità di voti.***

La norma stabilita nell'art. 206 della legge comunale e provinciale, che, cioè, a parità di voti si abbia per eletto il più anziano di età, non è applicabile alle nomine dei segretari comunali e degli altri impiegati delle amministrazioni comunali e provinciali.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 agosto 1872, n. 2906-1571, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 8 luglio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15701, circa il quesito di massima sorgente dalla deliberazione 14 giugno 1872, del Consiglio comunale di Refrancore (Alessandria), se l'art. 206 della legge com. e prov. sia applicabile alla nomina dei segretari comunali, cosicchè a parità di voti si debba avere per nominato il maggiore d'età;

Veduti i pareri del Consiglio di Stato 31 agosto 1869 e 6 maggio 1871 (1);

Considerato che l'art. 206 della citata legge riguarda, se-

(1) Pubblicati nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 818 e 1871, pag. 495. — V. pure *Riv.*, 1872, pag. 507.

condo la sua sede e il suo significato letterale, la elezione dei consiglieri sia dei Comuni, sia delle Provincie;

Che se l'articolo stesso fu ritenuto applicabile alla elezione del presidente e dei componenti le Congregazioni di carità è evidente l'analogia che corre tra questi corpi e i Consigli comunali, perchè gli uni e gli altri amministrano la cosa pubblica entro il giro del territorio comunale, e può dirsi che nei rispetti della pubblica beneficenza, le Congregazioni di carità adempiono quell'autorità e quegli uffici che sono adempiti dai Consigli comunali nei rispetti di interessi più generali degli abitanti del Comune;

Ritenuto che queste ragioni di analogia non sussistono per la nomina dei segretari comunali e conseguentemente di ogni altro impiegato o dei Comuni o delle Provincie; anzi appariscono, invece, le ragioni della più grande difformità tra l'uno e l'altro caso; infatti altro sono le elezioni dei componenti le pubbliche amministrazioni, ed altro le nomine degli impiegati che servir debbono ad esse amministrazioni; e se per le prime era necessario che le operazioni si compissero e potessero riuscire efficaci volta per volta, perchè il collegio elettorale non si può riconvocare ad ogni surrogazione che occorre; per le seconde, all'incontro, si poterono mantenere le norme ordinarie di deliberazione e di votazione;

Che, perciò, alle nomine che in sostanza sono proposte, si deve applicare l'art. 223 anzichè l'art. 206 della legge; e come le proposte non si hanno per adottate se non ottennero la maggiorità assoluta dei votanti, così le nomine si devono avere per non fatte se nessuno dei candidati ottenne il numero dei voti richiesti;

Che le considerazioni fin qui esposte bastano per provvedere al caso resultante dalla deliberazione del Consiglio comunale di Refrancore e ad ogni altro caso somigliante; imperocchè quel Consiglio comunale, avvenuta la parità di voti tra i due candidati, ha sollevato un quesito di massima, ma non ha dichiarato di non volere deliberare nuovamente, quand'anche la risoluzione del quesito fosse per chiamarlo a ciò;

Che, quindi, non occorre di esaminare ora se e quali provvedimenti sarebbero da prendere nel caso che quel Consiglio

comunale non volesse o non potesse procedere alla nomina del segretario; i quali provvedimenti, del resto, sono chiaramente esposti e giustificati nel parere del Consiglio di Stato 31 agosto 1869 citato da principio; — Avvisa, ecc. *(vedi la massima).*

Elezioni comunali — *Ricorsi.*

Il ricorso del Consiglio comunale contro la decisione della Deputazione provinciale, che abbia annullato le elezioni comunali state dal Consiglio stesso ritenute valide, non può valere che come denunzia, sia perchè contro le deliberazioni della Deputazione provinciale in materia elettorale non sono ammessi ricorsi, sia perchè il Consiglio comunale che pronunziò come giudice *non potrebbe intervenire come* interessato (1).

Meritano di essere annullate (occorrendo anche d'ufficio *dal Governo del Re in applicazione dell'art.* 227 *della legge comunale) le elezioni comunali, se consta che non si procedette al secondo appello degli elettori i quali non avevano votato al primo appello, a nulla valendo il pretesto che nessun elettore fosse presente al momento in cui si sarebbe dovuto procedere al secondo appello* (2);

.... *così pure la deliberazione del Consiglio comunale, che abbia preso cognizione di un reclamo contro le operazioni elettorali senza che il reclamo stesso fosse stato notificato*

(1) La massima, in quanto all'inammessibilità del *ricorso* e al suo valore di semplice *denunzia*, è costantissima (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 163; 1871, pag. 737, 813 e 821 a tacere di moltissime altre decisioni anteriori) — in quanto esclude l'*interesse* del Consiglio comunale che già fu *giudice* è conforme alla teoria, che altra volta abbiamo avuto occasione di sostenere (V. *Riv.*, 1870, pag. 32; e 1871, pag. 86).

(2) Il caso è nuovo, e non si conoscono precedenti.

agli interessati, *cioè a coloro che erano stati proclamati eletti* (1);

..... *così, infine, la deliberazione della Deputazione provinciale, che abbia dichiarato nulle le elezioni, conoscendo dello affare sopra denunzia* ex-officio *del Prefetto, non sopra ricorsi di interessati, e conseguentemente procedendo senza le forme proprie del ricorso* (2).

La deliberazione del Consiglio comunale sopra ricorso contro le operazioni elettorali non può prendersi a suffragi segreti, senza incorrere in nullità, non trattandosi di questione personale (3).

(Parere del Consiglio di Stato, 23 gennaio 1872, n. 67-19, dal Ministero adottato — Consiglio comunale di Borso ricorrente contro decisione della Deputazione provinciale di Treviso — Annullamento d'ufficio delle elezioni, delle decisioni del Consiglio e della Deputazione).

Incanti comunali — *Asta pubblica — Licitazioni e trattative.*

L'art. 128 *della legge comunale pone la* regola *che, per tutte le alienazioni, locazioni od appalti di cose ed opere di un valore complessivo e giustificato superiore a L.* 500, *i Co-*

(1) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 399 e 419. Con parere 5 marzo 1870 (elezioni comunali di Viggiù) si dichiarava: *che per le massime stabilite la mancanza di notificazione agli interessati dei ricorsi contro le elezioni costituisce titolo di annullamento delle decisioni sui medesimi pronunziate dal Consiglio comunale e dalla Deputazione provinciale* — e che i consiglieri, i quali fecero parte dell'ufficio elettorale possono prendere parte alle decisioni del Consiglio comunale sui ricorsi contro le elezioni.

(2) V. *Riv.*, 1867, pag. 713. Non essendovi ricorsi contro le elezioni viziate di nullità sta al Prefetto farne *denunzia* al Ministero per annullamento.

(3) V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 167 e 517.

muni debbono esperimentare l'asta pubblica, e solo per eccezione *autorizza il Prefetto a dispensare i Comuni da questa solennità, esperimentando invece la licitazione o la trattativa privata.*

Epperò è a ritenere che questa facoltà di dispensa accordata al Prefetto sia da esplicarsi unicamente in via eccezionale.

Occorrendo la convenienza di prescindere dall'asta pubblica e d'invocare tale dispensa, è necessario, secondo lo spirito della disposizione, che il Consiglio ne faccia istanza al Prefetto con deliberazione motivata, *e che la dispensa sia dal Prefetto accordata* prima della stipulazione del contratto.

Se il Prefetto intervenisse volontariamente a convalidare un contratto già stipulato dal Comune senza osservare la prescritta solennità dell'asta, il suo provvedimento non raggiungerebbe lo scopo voluto dalla legge, mentre esso non è competente a sanare con una dispensa tardiva *il vizio, che investe la deliberazione del Comune stesso.*

Peraltro questa nullità non essendo assoluta, *ma soltanto* relativa, *non è opponibile dai terzi.*

(Parere del Consiglio di Stato a sezioni riunite, 15 febbraio 1872, n. 468-246, dal Ministero adottato).

Comuni — *Beni stabili — Acquisto.*

Non può essere autorizzato, come contrario allo spirito della legge 5 *giugno* 1850, *l'acquisto che un Comune intenda fare all'asta pubblica di beni demaniali boschivi con animo di preservare i boschi stessi dal depauperamento e di allontanare la concorrenza dei privati riguardo al legname proveniente da altri boschi comunali* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 13 marzo 1872, n. 585-311, dal Ministero adottato).

(1) V. a commento le cose dette nella *Riv. Amm.*, 1872, p. 402.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 3 febbraio 1872 (div. 3ª, sez. 2ª, n. 15008), sulla nuova istanza del Comune di Auronzo per essere autorizzato ad acquistare all'asta pubblica alcuni fondi demaniali il cui valore di stima sale a L. 264,122 28; e riveduto il parere 14 febbraio 1871 col quale questo Consiglio avvisò non potersi concedere la chiesta autorizzazione nei rispetti dei motivi che informano la legge del 5 giugno 1850;

Ritenuto che il Comune di Auronzo insistendo nella sua istanza già respinta due volte dal Ministero dell'interno si fonda sui motivi che determinarono il Consiglio comunale ad accudire all'acquisto dei fondi demaniali suindicati, e che sono principalmente di potere preservare la parte boschiva dei fondi stessi dal depauperamento in cui cadrebbe se divenisse proprietà privata; di sostenere il prezzo del legname proveniente dai boschi di attuale proprietà del Comune, che sarebbe deprezzato dalla concorrenza che farebbero al Comune i privati che divenissero proprietari dei fondi al cui acquisto aspira il Comune; e di rivendere in seguito a piccoli lotti ai comunisti le terre non boschive;

Ritenuto che i Corpi morali non offrono una garanzia maggiore dell'osservanza delle leggi forestali di quella che presentino i privati; che lo impedire la diminuzione del prezzo delle legne allontanando la concorrenza dei venditori tornerebbe a danno pubblico, e che finalmente non si comprende come un'amministrazione comunale possa proporsi l'acquisto e la rivendita di beni stabili a fronte delle leggi che vincolano la disponibilità della proprietà stabile dei Comuni;

Che pertanto, a parte ogni altra osservazione, per negare la chiesta autorizzazione alle considerazioni generali tratte dallo spirito della legge 5 giugno 1850 si aggiungono, nel caso, motivi speciali di ordine ed interesse pubblico;

Avvisa che non si debba accordare al Comune di Auronzo l'autorizzazione ad acquistare i beni stabili suindicati.

Incanti comunali — *Persona da nominare — Appalto per costruzione di strade.*

Quando gli avvisi d'asta per opere comunali stabiliscono che i concorrenti debbano presentare un certificato d'idoneità per l'esecuzione delle opere che intendono accollarsi, cioè che i concorrenti debbano essere persone note e di provata idoneità, è irregolare l'ammissione all'asta di un concorrente per persona da nominare.

Ma una volta ciò fatto, senza opposizioni o reclami, se la persona, per cui conto il concorrente agì, soddisfece alle condizioni richieste provando la sua idoneità per il genere di lavori appaltati (costruzione di strade) prima della stipulazione del contratto, l'irregolarità avvenuta è irrilevante e non si può per questo solo motivo annullare l'aggiudicazione.

Il Consiglio comunale non può col biasimare il Sindaco di non aver stipulato un determinato contratto, e col protestare di non voler sostenere la lite dall'interessato promossa contro il Comune e di rovesciare sul Sindaco tutta la responsabilità, precorrere il giudizio sul conto che il medesimo deve dare della sua gestione.

Il Consiglio comunale non può incaricare la Giunta di nominare un avvocato che rappresenti il Municipio in una data lite, essendo sempre il Sindaco che rappresenta il Comune in giudizio sia come attore che come convenuto (legge com., art. 102, *n.* 9*).*

(Nota ministeriale, 9 giugno 1872, e parere del Consiglio di Stato conforme, alla Prefettura di Napoli — Comune di Gragnano).

Sindaco — *Provvedimenti urgenti di sicurezza ed igiene pubblica — Occupazione di locali di Opere pie.*

Non si possono determinare a priori, *attesa la loro grande varietà, i casi nei quali il Sindaco può dare provvedimenti*

per la tutela della sicurezza ed igiene pubblica, a mente dell'art. 104 *della legge comunale, dovendosi in massima ritenere che il potere dalla legge dato al Sindaco in tali casi ha fondamento nel pubblico bisogno, che si manifesti repentinamente e renda indispensabile il ricorso a provvedimenti subitanei e straordinari* (1).

Epperò il giudizio sulla esistenza delle condizioni, nel cui concorso il Sindaco può emanare gli anzidetti provvedimeenti, dipende dall'esame di ciascuna contingenza speciale (2).

In ispecie: Venendosi in un Comune a rendere insufficiente ai bisogni un ospedale destinato a raccogliere i malati febbricitanti, *il Sindaco può ordinare che si occupino locali appartenenti ad altri istituti pii, massime se aventi attinenza colla beneficenza ospitaliera, alle sole condizioni che gli istituti stessi non siano impediti nell'esercizio della beneficenza loro speciale, che non ne venga aggravio o danno alla loro azienda economica e che l'occupazione non duri oltre lo straordinario bisogno* (3).

Nella pratica è però conveniente che il Sindaco, prima di procedere di autorità per queste occupazioni, esperimenti la via degli accordi consensuali.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 luglio 1871, n. 3123-1697, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 27 luglio 1872, con cui il Ministero dell'interno, div. 4ª, sez. 1ª, N. 26069-169-7-H, domanda il parere del Consiglio di Stato sul quesito: se il Sindaco del Comune di Roma, in virtù dell'articolo 104 della legge comunale e provinciale e per provvedere alla pubblica igiene, possa

(1-2-3) Non poteva essere meglio spiegata la natura delle importanti attribuzioni che ha deferito al Sindaco l'art. 104 della legge comunale, illustrato oramai da una copiosa giurisprudenza, così dell'autorità amministrativa, come dell'autorità giudiziaria. V. *Riv. Amm.*, 1867, pag. 744; 1868, pag. 150 e 759; 1869, p. 704; 1871, p. 698 e 823; 1872, p. 12.

ordinare che si occupi qualche locale appartenente ad istituti aventi attinenza con la beneficenza ospitaliera al fine di ricoverarvi i malati febbricitanti, al ricovero dei quali è oramai divenuto insufficiente l'ospedale apposito di Santo Spirito in Sassia e ciò, ben inteso, in via solamente temporanea fino a che il bisogno duri, e salvi i compensi dovuti;

Veduto l'articolo 104 della legge 20 marzo 1865, all. *A*, e l'art. 7 della legge stessa, all. *E*, sul cont. amm., e gli articoli 71, 72 e 73 della legge 25 giugno 1865 sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità;

Ritenuto come risulti dalla relazione ministeriale che l'ospedale di Santo Spirito in Sassia nella Città di Roma destinato ad accogliere i malati febbricitanti è oramai insufficiente al bisogno nella stagione che corre, sia per la cresciuta popolazione, sia per l'influenza delle febbri che domina in quest'anno più che al solito: onde sono imminenti due pericoli, il primo che i malati rimangano tra breve senza ricovero e senza cura; e il secondo che nello spedale di Santo Spirito si sviluppi qualche malattia d'infezione nosocomiale;

Che gli altri ospedali di Roma non possono venire in sussidio dell'ospedale di Santo Spirito, non solo perchè ciascuno di essi ha nella beneficenza ospitaliera il suo fine speciale, ma anche perchè i mezzi e i locali loro bastano appena a questo fine;

Che in questa condizione di cose il Sindaco di Roma, stimando urgente di provvedere alle necessità della pubblica igiene, e riuscito vano ogni altro partito, si sarebbe proposto di occupare temporaneamente, all'oggetto di ricoverare malati, gli edifizi di qualche istituto di beneficenza ospitaliera;

Che in vista di ciò il Ministero domanda, quasi in via di *massima*, se l'art. 104 della legge comunale e provinciale conferisca al Sindaco qualità somigliante;

Ha considerato:

Che secondo l'art. 104 ora citato, appartiene al Sindaco di Roma di fare i provvedimenti contingibili ed urgenti di sicurezza pubblica ed igiene sulle materie di cui al n. 6 dello articolo 138, cioè sulle materie dei regolamenti di igiene, edilità e polizia locale, che sono attribuiti dalla legge ai Comuni;

Che come la legge non ha determinato i casi nei quali il Sindaco abbia facoltà di provvedere, così non ha posto limite ai provvedimenti che egli possa prendere; tanto l'una cosa quanto l'altra sarebbe stata impossibile e perniciosa, attesa la indefinibile varietà dei casi e delle necessità contingibili; il potere del Sindaco ha fondamento e misura soltanto nel pubblico bisogno, il quale si manifesti repentinamente e renda indispensabile di ricorrere a provvedimenti subitanei e straordinari;

Ha considerato:

Che sulla sussistenza di queste condizioni non è possibile dare un parere che sia come di massima, perciocchè l'apprezzamento e il giudizio delle condizioni medesime dipendono dall'esame di ciascuna speciale contingenza;

Che quanto alla contingenza speciale nella quale versano presentemente gli ospedali di Roma, è evidente la necessità di provvedere affinchè la pubblica igiene non soffra irreparabile detrimento;

Che posta questa necessità e posto eziandio come non si abbia modo di provvedere altrimenti, non si può escludere che il Sindaco di Roma abbia facoltà di occupare temporaneamente ad uso di ospedale per malati febbricitanti i locali di qualche istituto di beneficenza, il cui fine abbia relazione col fine della beneficenza ospitaliera;

Che per altro ciò deve poter farsi solamente a due condizioni di imprescindibile osservanza, che, cioè, l'istituto non sia impedito nell'esercizio della sua beneficenza speciale, e che non abbia aggravio nè danno nella sua azienda economica, imperocchè se può ammettersi che in circostanze straordinarie un istituto di beneficenza sia chiamato e occorrendo obbligato a servire alla pubblica necessità, dimostrata, non si può però pretendere che, per ciò, l'istituto abbia ad interrompere l'adempimento degli obblighi di sua fondazione e a rivolgere ad altro fine i mezzi che sono vincolati a questo adempimento;

Ha considerato:

Che stabilita nel modo suesposto la risoluzione di diritto, riesce opportuno osservare nei rispetti dell'amministrazione

pratica, come convenga che il Sindaco, innanzi di procedere di autorità, esperimenti la via degli accordi consensuali;

Per questi motivi, e con le premesse avvertenze,

È di avviso:

Che al Sindaco del Comune di Roma in virtù dell'art. 104 della legge comunale e provinciale possa spettare la facoltà di occupare, per l'urgente e straordinario bisogno di ricoverare malati febbricitanti, anche i locali di istituti di beneficenza, massime se il fine di questa abbia attinenza col fine delle beneficenza ospitaliera.

Ministero dei Lavori pubblici.

Lavori comunali ad economia — *Esecuzione.*

Considerato nella lettera e nello spirito l'art. 128 *della legge comunale e provinciale non si presta ad essere interpretata nel senso di escludere in modo assoluto pei Comuni la esecuzione di lavori ad economia, quando la spesa eccede la somma di L.* 500.

L'avere la legge dichiarato soltanto che per gli appalti, che superano le L. 500, *quando vogliano conchiudersi senza concorrenza e pubblicità, basti l'autorizzazione del Prefetto, non deve far supporre che ogni altro modo, che non sia lo appalto, per eseguire un servizio comunale eccedente la spesa di L.* 500, *resti assolutamente vietuto — ma deve piuttosto far concludere che ogni altro modo di eseguire un tale servigio, quando non vi siano le guarentigie della pubblicità e della concorrenza, non possa aver luogo senza autorizzazione.*

La lezione più razionale dell'art. 128 *della legge è quindi quella di ragguagliare la esecuzione di opere o servigi ad economia agli appalti o locazioni stipulate a trattativa privata, senza cioè concorrenza e pubblicità — in altri ter-*

mini che l'art. 128 *permetta tali servigi fino alla somma di L.* 500 *per autorità propria dell'amministrazione comunale, e non li permetta per somma maggiore senza l'autorizzazione del Prefetto.*

In conseguenza l'art. 128 *della legge comunale è conciliabile cogli art.* 45 *e* 46 *del regolamenlo* 11 *settembre* 1870, *che nella esecuzione delle strade comunali obbligatorie dispongono per* lavori ad economia, *anche oltre le L.* 500, *in quanto per queste strade con un regolamento generale si potè dare un'autorizzazione in via normale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 10 luglio 1872, n. 1831-1002, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 1 maggio 1872, del Ministero dei lavori pubblici, div. 4ª, sez. 2ª, n. 5701-1772, relativa al modo di conciliare gli articoli 45 e 46 del regolamento 11 settembre 1870, per l'esecuzione della legge 30 agosto 1868 sulle strade comunali obbligatorie, e l'art. 128 della legge comunale e provinciale;

Vista la nota 17 aprile dello stesso anno del Ministero dell'interno, nella quale è esposto il dubbio che i precitati articoli di detto regolamento siano in contraddizione colla predetta disposizione della legge comunale e provinciale, quale è stata costantemente applicata da esso Ministero e interpretata da questo Consiglio;

Vista la nota 5 aprile medesimo del Prefetto di Vicenza, il quale esprime il dubbio istesso;

Ha considerato che ai termini degli art. 45 e 46 del regolamento 11 settembre 1870 i Comuni sono certamente autorizzati ad eseguire senza limitazione di somma ad economia per cura diretta dell'amministrazione municipale i lavori per la costruzione e sistemazione delle strade obbligatorie e segnatamente i movimenti di terra, la raccolta, il carico e il trasporto della ghiaia e pietrisco, impiegandovi in ispecialità le prestazioni in natura;

Che ai termini dell'art. 128 della legge comunale e provinciale le alienazioni, locazioni, gli appalti di cose ed opere

il cui valore complessivo e giustificato oltrepassa le lire cinquecento si fanno all'asta pubblica colle forme stabilite per l'appalto delle opere dello Stato; ma il Prefetto può però permettere in via eccezionale che i contratti che superano tal somma seguano a licitazione o trattativa privata; nè, oltre di questa, si riscontra nella stessa legge altra disposizione circa i modi con cui i servigi ed opere dei Comuni debbono essere amministrati;

Che una tale disposizione nella sua lettera non determina neppure quali questi modi devono essere; ma prescrive solo che alcuni di essi, come le locazioni e gli appalti di opere, se superano il valore di L. 500 devono seguire all'asta pubblica (concorrenza e pubblicità); salvo che in via di eccezione il Prefetto può permettere che seguano anche senza queste condizioni, a licitazione o trattativa privata;

Che oltre però ai modi delle locazioni e degli appalti, coi quali si possono gestire i beni ed eseguire le opere di qualunque amministrazione, ve ne può essere evidentemente un altro, il quale talvolta anzi è necessario e solamente possibile, ed è quello della cura diretta dell'amministrazione stessa, o come si dice da noi ad economia, e dai tedeschi più propriamente *durch selbst bevvirtxhafthang*. Negli appalti o locazioni di cose o di opere l'amministrazione per raggiungere il suo scopo si serve di un'altra persona, del conduttore e dell'intraprenditore, che faccia fruttare i beni o esegua per conto di essa l'opera o il servizio che le occorre, mediante un determinato prezzo che quegli si obbliga di pagare a lei, o essa a lui secondo l'uno o l'altro caso. Le cure del locatore, i suoi diritti e i suoi obblighi si concentrano principalmente sopra due termini, consegnare la cosa e ritrarne il reddito (prezzo dell'uso); ottenere l'opera e pagarne il prezzo; tutti gli altri atti e operazioni numerosissime intermedie connesse coll'uso della cosa o coll'esecuzione dell'opera riguardano unicamente il conduttore. In un servizio per contrario condotto direttamente dall' amministrazione (uso di cose o esecuzione di opere) manca questo intermedio del conduttore, che prenda su di sè le cure e gli atti necessari alla coltivazione od esecuzione della cosa, e risponda del risultato complessivo; queste cure e questi atti sono lasciati allo

amministratore stesso, il quale non ha davanti chi gli risponda del risultato. Onde un servizio condotto, come si dice, ad economia, è un modo di amministrare affatto diverso dallo appalto, che anzi l'opposto di questo; ed ha altre condizioni e conseguenze;

Che questo modo di amministrare è però, fuori di ogni dubbio, quello che meno conviene a qualsiasi corpo morale o istituto pubblico, imperocchè esso richiederebbe nell'amministratore tali doti di oculatezza, di cura, di attività, quali si possono riscontrare solo nella gestione degli affari propri e per di più è un modo che non offre efficaci garanzie nè contro gli eccessi di spese, nè contro i difetti dell'opera;

Che nondimeno nè per regolamenti nè per leggi si può sopprimere l'esigenza che alcuni servigi tanto dei Comuni che dello Stato siano per la loro particolare natura eseguiti ordinariamente ad economia, e che taluni altri siano a volta eseguiti parimenti nel predetto modo, per circostanze straordinarie che non ne consentono altro e senza riguardo alla misura della spesa;

Che quindi bene a ragione l'art. 16 della legge sulla contabilità dello Stato riconosce e ammette che vi sieno tali servigi d'interesse dello Stato, i quali per la loro natura non possono farsi altrimenti che ad economia e prevede i casi in cui per circostanze straordinarie anche servizi di altra qualità e per somme superiori a lire 4000, possono farsi ad economia; sottoponendoli, per altro, all'esame preventivo del Consiglio di Stato;

Che l'art. 128 della legge comunale e provinciale non può quindi essere interpretato nel senso che abbia escluso in modo assoluto pei Comuni questo modo di amministrazione quando la spesa eccede la somma di L. 500. La lettera della legge non fa questa esclusione; e tanto meno la fa il suo spirito. Questo modo di amministrazione non dipende tanto dall'entità della spesa, quanto dalla natura della stessa che non tolleri l'interposizione di un intraprenditore, o dallo stato in cui è a volte l'amministrazione di non ritrovare un intraprenditore o di non avere tempo a cercarlo;

Che l'aver la legge dichiarato soltanto che per gli appalti che superano le L. 500, quando vogliano concludersi senza

concorrenza e pubblicità, basti l'autorizzazione del Prefetto, che riconosca le eccezionali circostanze, le quali permettano di far a meno di queste guarentigie, non dovrebbe far concludere che ogni altro modo che non sia l'appalto per eseguire lo stesso servigio, resti assolutamente vietato; ma dovrebbe piuttosto far concludere che ogni modo di eseguire un servigio comunale di un valore maggiore alla predetta somma, quando non vi sieno le guarentigie della pubblicità e della concorrenza, non possa aver luogo senza l'autorizzazione medesima;

Che tale pare essere la sostanza delle considerazioni su cui fu fondato il parere di questa stessa Sezione del 6 luglio 1866, ricordato dal Ministero dell'interno, cioè a dire che la limitazione imposta dalla legge agli appalti a trattativa o licitazione privata deve applicarsi per identità di ragione, anzi *rationi potiori*, ai servigi fatti in economia;

Che se nelle istruzioni 22 marzo 1866 dello stesso Ministero s'intese andare più oltre, di non riconoscere cioè nel prefetto facoltà di permettere ai Comuni servigi ad economia di un valore maggiore di L. 500, perchè l'alinea dell'art. 128 non gli attribuisce espressamente una tale facoltà, il ragionamento può sembrare arrischiato, perchè se l'alinea tace di servizi ad economia, ne tace anche il paragrafo principale dell'articolo; e se bastasse argomentare dal silenzio si potrebbe con maggior fondamento ritenere che l'articolo non riguarda i servizi ad economia in niun modo di quello che li permetta fino a 500 lire, e non dia poi al Prefetto facoltà di permetterli per somma maggiore;

Che la lezione più razionale sembra esser piuttosto quella che ragguaglia l'esecuzione di opere o servigi ad economia agli appalti o locazioni stipulate a trattativa privata, senza cioè concorrenza e pubblicità; cioè che permetta tali servigi fino alla somma di 500 lire per autorità propria dell'amministrazione comunale, e non li permetta per somma maggiore senza l'autorizzazione del Prefetto;

E questa equiparazione è vera e reale. Infatti negli stessi servigi ad economia, se manca l'intraprenditore che risponda col suo contratto dell'intera opera, occorrono pure contratti speciali, conclusi privatamente, tra l'amministrazione e gli

esecutori e fornitori di materia e simili, il cui valore complessivo deve avere lo stesso limite, che può un contratto unico concluso a trattativa privata. Ma come per la stipulazione a trattativa privata di un contratto unico con chi risponde dell'opera vi fa bisogno dell'autorizzazione del Prefetto se la somma del contratto eccede 500 lire, così per un servizio ad economia al di là di questo limite, cioè a dire in sostanza per la conclusione di tanti parziali contratti conclusi privatamente dall'amministratore per l'esecuzione della opera stessa, deve bastare ad essere richiesta l'autorizzazione medesima;

Che la pratica contraria che si pretende allegare è più apparente che reale. Sono molti i servizi che importano entrate o spese ben superiori a L. 500 che i Comuni hanno sempre eseguito direttamente, come riscossioni di dazi e di pedaggi, esercizio di mulini e simili. Non si può pretendere che questi servizi non si facciano, se non possono essere fatti per appalto. L'appalto presuppone l'intraprenditore. Se questo non si trova, il servizio perciò non deve essere fatto? È dunque evidente che, qualunque sia la entità della somma, vi sono dei servizi od opere che, a volte, i Comuni devono poter fare economicamente o per cura indiretta; ovvero non potrebbero farli in alcun modo: il che sarebbe assurdo;

Che le diverse decisioni emanate per decreti reali sopra ricorsi dei Comuni contro decreti dei Prefetti, che non hanno ammesso nelle amministrazioni comunali facoltà di eccedere nei servizi o opere ad economia la somma di L. 500, non ripugnano punto alla interpretazione dell'art. 128 quale ora si sostiene; perchè in niuno dei casi citati il Prefetto aveva permesso che tal limite potesse essore ecceduto;

Che poste queste osservazioni, il dubbio mosso dal Ministero dell'interno circa il modo di conciliare gli art. 45 e 46 del regolamento 11 settembre 1870 si elimina assai facilmente. Imperocchè se la legge concede che in date circostanze o per date opere il Prefetto può autorizzare un Comune ad eseguire in via economica spese anche superiori a L. 500, ben si potè per regolamento generale di pubblica amministrazione disporre che una tale autorizzazione fosse concessa, in generale e normalmente ai Comuni per i lavori concernenti

le strade obbligatorie, e segnatamente per quelli concessi coll'impiego delle prestazioni in natura, nei quali il modo economico di esecuzione era riconosciuto, non che utile, indispensabile;

È per le premesse considerazioni:

Avvisa che tra gli art. 45 e 46 del regolamento 11 settembre 1870 e l'art. 128 della legge comunale e provinciale non vi sia ripugnanza.

ANNOTAZIONI

L'importanza del riferito parere non isfuggirà al lettore. E poichè ivi si fa cenno della anteriore giurisprudenza sulla quistione, dobbiamo qui riassumere questi precedenti, ricordando che già nella *Riv. Amm.*, a. c., pag. 64 si fece menzione dei dubbi d'interpretazione sull'art. 128 della legge comunale.

Il Ministero dell'interno con nota 22 marzo 1866 ritenne che *se l'opera, che il Comune intendesse far eseguire ad economia, eccedesse le lire* 500, *fosse in modo assoluto interdetto tale modo di esecuzione.* E considerava che se questo non fosse stato lo scopo dell'art. 128 della legge e si fosse dovuto riconoscere il diritto dei Comuni di far eseguire opere ad economia con una spesa eccedente le lire 500, non si sarebbe potuto spiegare l'obbligo imposto dallo stesso articolo di chiedere l'autorizzazione per le licitazioni e le trattative private — essendo chiaro che in fatto l'obbligo dall'asta pubblica sarebbe stato troppo facilmente reso illusorio.

Il Consiglio di Stato venne in eguale sentenza col parere 6 luglio 1867, del quale sono interessanti le seguenti considerazioni:

« Che l'art. 128 della legge comunale a tutelare gl'inte-
« ressi del Comune prescrive come regola generale l'asta
« pubblica per gli appalti delle opere il cui valore comples-
« sivo e giustificato oltrepassa le L. 500, salvo che in via
« eccezionale il Prefetto permetta che i contratti seguano a

« licitazione o trattativa privata. Che se le parole della legge
« per manco di precisione, potessero dare argomento alla o-
« pinione di non applicarsi cotesta limitazione alla esecu-
« zione di opere in economia, come si avvisava nel parere
« del 24 ottobre 1862 sul ricorso del Comune di Gazzuolo (1)
« contro decreto del Prefetto di Cremona per la interpreta-
« zione dell'art. 123 della legge 23 ottobre 1859 eguale al
« 128 della legge 20 marzo 1865, la contraria sentenza ri-
« sulta dallo scopo propostosi, e dallo intendimento del le-
« gislatore, imperocchè non si può supporre che mentre si
« negava la licitazione o la trattativa privata per una spesa
« maggiore di L. 500, si fosse permessa per qualsiasi somma
« la esecuzione in economia, metodo più pericoloso ad una
« buona amministrazione, e che la legge di contabilità gene-
« rale riguarda con maggiore diffidenza.

« Che cotesta interpretazione dell'art. 128, oltrechè è più
« conforme allo spirito della legge e più tutelare per gli in-
« teressi comunali, ha in appoggio la interpretazione dal Mi-
« nistero data in questo senso al corrispondente art. 123
« della legge 1859 colla ministeriale 22 marzo 1866, pratica
« di grande rilievo nella specie, in quanto che se si avesse
« voluto derogarvi colla legge 20 marzo 1865 se ne avrebbe
« fatta espressa menzione molto più in vista del dubbio sorto
« pel contrario parere della Sezione del 24 ottobre 1862.

« Che mal si allega contro la interpretazione medesima la
« libertà data dalla legge alla rappresentanza comunale nel-
« l'amministrazione, perchè l'art. 128 non è che una limita-
« zione ed in termini ristretti dei poteri amministrativi della
« Giunta e del Consiglio e la negazione della invocata e
« piena libertà. »

Ed infatti tale si mantenne la pratica come consta dalla decisione riferita nella *Riv.* 1871, pag. 833.

A complemento della materia osserviamo essersi ritenuto che « il giudizio dei Prefetti sulla convenienza o meno di autorizzare la licitazione o trattativa privata non può essere sindacato dal Governo. » (Nota ministeriale, 17 maggio 1869,

(1) Sappiamo per altro che questo parere non fu adottato.

div. 3ª, sez. 2ª, n. 3470). Si richiamino poi le decisioni raccolte nella *Riv. Amm.*, 1866, pag. 562 e 717 — 1868, p. 444 — 1869, pag. 815. V. pure *Riv.*, a. c., pag. 545.

Ministero delle Finanze.

Esattore comunale — *Consigliere comunale* — *Legge* 20 *aprile* 1871.

La carica di consigliere comunale è compatibile coll'ufficio di esattore (1).

(Nota ministeriale, direz. gen. delle imp. dir., 3 agosto 1872, n. 54050, all'Intendenza di finanze di Rovigo).

Il Ministero si è indotto a rispondere che i consiglieri comunali possano essere esattori, dal considerare che essi non hanno parte diretta nell'amministrazione del Comune nè l'obbligo di rendere i conti, dappoichè l'una e l'altro appartiene e fa carico al Sindaco che è il capo dell'amministrazione comunale, e della Giunta, come consta pel combinato disposto degli art. 86, 93, 96 e 97 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865. Laonde l'incompatibilità coll'ufficio di esattore, di cui parla l'art. 14 della legge sulla riscossione delle imposte dirette, vuol essere intesa limitativamente al Sindaco ed ai membri della Giunta; locchè anche meglio si argomenta dalla incompatibilità derivante dal vincolo di parentela, trovandosi quella stabilita solo per coloro che sono congiunti fino al secondo grado civile con alcuno dei membri della Giunta o della rappresentanza consorziale. Ora è indubitato che se la incompatibilità coll'ufficio di esattore si fosse voluto estenderla ai consiglieri comunali, per la stessa ra-

(1) Non assumeremmo l'incarico di dimostrare come questa massima possa conciliarsi col disposto dell'art. 25 della legge comunale, dove la compatibilità, di cui si tratta, è esclusa in termini precisi.

gione che fu decretata la incompatibilità pei congiunti in secondo grado coi membri della Giunta, sarebbesi pur fissata anche pei congiunti coi consiglieri comunali.

E ad una medesima conclusione si giunge anche risalendo allo scopo che informa la disposizione del ridetto articolo di legge che fu quello di evitare collusioni ed intrighi, ed ogni altra sorta d'immoralità che danneggerebbero più specialmente l'interesse dei Comuni; e tutto ciò se è possibile a verificarsi di fronte a quelli che avendo parte diretta nell'amministrazione del Comune rivestono oltre a ciò la qualità di esattori, tale pericolo è escluso di fronte ai consiglieri comunali, se si pon mente alle attribuzioni che per legge sono ad essi demandate sull'amministrazione del Comune.

Ma havvi di più: se la incompatibilità decretata dall'articolo 14 si estendesse anche ai consiglieri comunali specialmente nei piccoli Comuni, si aumenterebbero le difficoltà nel trovare esattori, le quali per quanto puossi vogliono nell'interesse stesso dei Comuni essere remosse. Sia dunque che nella risoluzione del quesito proposto da codesta Intendenza si abbia presente il significato proprio delle parole, spiegato anche dalle disposizioni della legge comunale e provinciale; sia che si abbia presente lo scopo che informa la legge (nel decretare la incompatibilità per tutti coloro che hanno parte nell'amministrazione del Comune, o che avendola avuta non resero i conti; e si abbiano pur presenti le ragioni di convenienza che nello stesso interesse dei Comuni consigliano una interpretazione restrittiva delle incompatibilità enunciate al ridetto art. 14, sembra allo scrivente che non possa declinarsi dal rispondere che la qualità di consigliere comunale non costituisca motivo d'incompatibilità coll'ufficio di esattore. Ed allora la incompatibilità sorgerà quando il consigliere comunale nominato esattore entri a far parte della Giunta, nel qual caso troverebbe termini di applicabilità il secondo capoverso dell'art. 15 della legge sulla riscossione delle imposte, perchè sopraverrebbe in tal caso uno dei motivi d'incompatibilità espressamente contemplati dal precedente art. 14.

Tassa sul bestiame — *Tariffe.*

I regolamenti deliberati dalle Deputazioni provinciali per la applicazione della tassa comunale sul bestiame a mente della legge 26 *luglio* 1868 *debbono contenere la disposizione che il bestiame, il quale solitamente si trasporta da uno in altro Comune per causa di pascolo, debba pagare soltanto la metà della tassa imposta sul bestiame stazionante.*

(Nota ministeriale, direz. gen. imposte dirette, 18 agosto 1872, div. 2ª, n. 53061-11187. Parere del Consiglio di Stato conforme).

Esattori comunali — *Nomina su terna.*

Deve ritenersi di sua natura sostanziale la formalità della proposta della terna e della scelta su di essa, ognoracchè la nomina dell'esattore non è fatta per appalto all'asta pubblica; mentre questa formalità è intesa ad assicurare la libertà del voto e a guarentire la bontà della nomina.

Quindi deve essere annullata come contraria all'art. 3 *della legge* 20 *aprile* 1871 *la deliberazione colla quale il Consiglio comunale abbia nominato ad esattore il* solo individuo *proposto dalla Giunta municipale.*

Nè varrebbe invocare la facoltà che fu data ai Comuni di confermare gli antichi esattori, poichè le forme eccezionali e transitorie di tale conferma non possono estendersi al caso di nomina di un esattore nuovo, per la quale nomina la legge ha stabilito norme apposite e precise.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 agosto 1872, n. 2959-1617, dal Ministero adottato).

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1495.

Consigliere comunale — *Perdita del censo — Cancellazione dalle liste.*

Il signor Oreste Massaroli, impiegato del Municipio di Soragna (Parma), domanda:

Se un consigliere comunale, che abbia alienati i propri beni mentre trovasi in carica, debba perdere la qualità di consigliere per essere stato radiato dalle liste elettorali; ovvero debba continuare fino al compimento del quinquennio per cui venne eletto (1).

È una quistione che si è prodotta più volte sotto le diverse leggi comunali 7 ottobre 1848, 23 ottobre 1859 e 20 marzo 1865.

Essa in termini generali può proporsi così: *Può essere conservato in carica fino al termine del quinquennio il consigliere comunale, che è stato cancellato dalle liste elettorali per sopravvenuta mancanza dei requisiti necessari per l'iscrizione?*

La giurisprudenza non è sempre stata uniforme.

(1) Sull'argomento ci interpellò pure testè il not. F. Fornaseri, segretario del Comune di Narzole (Mondovì).

Dapprima sotto la legge del 1848 (conforme in questa parte alla vigente) fu dichiarato dal Consiglio di Stato che la perdita della qualità di consigliere comunale non dovesse essere pronunziata quando il consigliere viene cancellato dalle liste elettorali, unicamente per la verificatasi mancanza dei requisiti necessari per attribuire la qualità di elettore e di eleggibile, e che quindi ad es.: la radiazione dalle liste per sopravvenuta deficienza di censo non portasse la perdita della qualità di consigliere comunale.

Argomentavasi ciò dall'art. 71 di quella legge che parlando di verificazione degli *impedimenti contemplati* nel precedente art. 17 sembrava doversi il medesimo intendere più naturalmente dei motivi *esplicitamente* ivi enumerati, che dei motivi d'incapacità risultanti dall'art. 9 (ove erano indicati i requisiti per l'elettorato e quindi per l'ineleggibilità) — e inoltre dalla convenienza di evitare frequenti perturbazioni nei Consigli comunali, potendo non di rado succedere che nel patrimonio o nella civile condizione dei consiglieri comunali si verifichino mutazioni tali da privarli dei requisiti prescritti dal citato art. 9, onde essere elettori (V. *Riv.*, 1850, pag. 913).

Era questa un'interpretazione più presto *benigna* che *legale*, la quale prevalse negli uffici amministrativi per lungo tempo.

Sotto la legge del 23 ottobre 1859 la Corte d'appello di Torino con sentenza 11 novembre 1862 (*Bettini*, stesso anno, parte 2ª, pag. 612) decise invece che *la cancellazione dal novero degli elettori inscritti fa perdere la qualità di consigliere comunale*, osservando: « L'art. 195 di essa legge avendo stabilito che la qualità di consigliere si perde verificandosi alcuno degli impedimenti di cui negli art. 22, 23 e 24, colpì esplicitamente coloro che già fossero in esercizio della medesima, ed alla sua volta l'anzidetto articolo 22, il quale determina l'eleggibilità a consigliere nella

persona di alcuno degli elettori iscritti, non avendo potuto a meno di costituire un impedimento nella cessazione della preesistente iscrizione, che era il perno dell'anzidetta eleggibilità, riesce di perentorio ostacolo a mantenere in carica il consigliere radiato dalle liste (nella specie per essere cittadino svizzero) senza che si possa sulla generalità del disposto dall'art. 95 ammettere distinzione tra gli impedimenti speciali e quelli generali di ineleggibilità. »

La stessa Corte sotto l'impero della legge vigente confermava la stessa regola con sentenza 12 marzo 1869 (*Giurisprudenza*, 1869, pag. 281) facendo le seguenti considerazioni: — « Dal complesso degli art. 25, 28 e 38 della legge si inferisce che il cittadino il quale è stato iscritto sulla lista elettorale regolarmente formata, se non ne è cancellato per decisione dell'autorità giudiziaria, e non incorre nella perdita dei diritti civili, conserva, fino alla revisione della lista stessa nell'anno successivo, la qualità di elettore; e con essa la prerogativa dell'eleggibilità e non ne può essere privato nel frattempo, per ciò solo che siagli venuto meno il titolo per cui era stato in quella lista compreso; inquantochè, non altrimenti che in occasione di codesta revisione e colle forme per la medesima segnate dalla legge, puossi riconoscere la sussistenza di tale fatto e determinare se, anche cessato quel titolo, egli non debba per avventura essere mantenuto nella lista per titolo diverso. Nè potrebbesi ritenere che, pur rimanendo intanto elettore, non possa essere eletto, senza disconoscere i termini ed il concetto dell'art. 25, secondo il quale, all'infuori dei casi di eccezione ivi determinati, non vi può essere elettore inscritto che non sia pur anche eleggibile. »

E con sentenza 1 ottobre stesso anno il Tribunale d'appello veneto decideva egualmente che « l'art. 208 della legge, disponendo espressamente come la qualità di consigliere si perda verificandosi alcuno degli impedimenti pre-

veduti dagli art. 25, 26 e 27 fa chiaramente pure conoscere che una tale perdita abbia a conseguire alla mancanza d'iscrizione nelle liste elettorali, poichè una tale iscrizione è indispensabile condizione della eleggibilità e sarebbe contraddittorio che si potesse conservare la qualità di eleggibile perduta avendo quella di essere elettore. »

Nondimeno le autorità amministrative ebbero per lo più a interpretare la legge in senso contrario, come si può vedere nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 701 e 744; 1869, pag. 54 e 57; ragionandosi ivi in base al parere del Consiglio di Stato 12 dicembre 1850 citato da principio.

Crediamo per altro di poter affermare che oggi anche la giurisprudenza dell'autorità amministrativa si accosta a quella ora riferita dai Tribunali. Infatti con nota 5 giugno 1869 (v. *Riv.* Amm., 1870, pag. 151) il Ministero dichiarò che un consigliere radiato dalle liste, per sopravvenuta deficienza dei requisiti per essere inscritto, non può essere immediatamente surrogato, ma occorre prima che gli sia notificata la cancellazione, e quindi che la *decadenza da consigliere venga pronunziata dal Consiglio comunale* — dandosi così per costante che *la radiazione dalle liste è un motivo di decadenza.*

N. 1496.

Elezioni provinciali — *Possidenza nella Provincia.*

L'on. sig. avv. G..... F......, domanda:

È valida l'elezione a consigliere provinciale di un avvocato che ha il domicilio d'origine e la residenza non solo nella Provincia, ma nello stesso Mandamento che lo elesse, e che figura sulla lista amministrativa unicamente per il grado accademico di dottore in leggi, non possedendo nella Provincia beni stabili in proprio distintamente da quelli del padre?

La legge prov. e com. 20 marzo 1865 per le elezioni ha creato due categorie di elettori con gli art. 17 e 18: elettori in ragione del tributo o censo che pagano, ed elettori in ragione del titolo, che fa presumere la loro intelligenza o *capacità*. Gli uni e gli altri sono eleggibili a consiglieri comunali, eccettuate le esclusioni tassative dello art. 25. Però quelli della prima categoria devono da sei mesi pagare il tributo nel Comune, dove vogliono esperire i loro diritti di elettorato e di eleggibilità; quelli della seconda, devono avervi il domicilio d'origine o di elezione dichiarata; (art. 17 e 19).

La stessa legge per la composizione del Consiglio provinciale, a cui provvede cumulativamente, non abbandonò il sistema delle due categorie adottato per quella dei consigli comunali: e vi si richiama infatti parecchie volte e specialmente agli art. 159, 160, 162, ecc.

Solo, siccome nella Provincia si diversificava e si allargava il cerchio della istituzione, il legislatore dovette appropriarvi ed in alcun modo estendervi anche la capacità. Ecco la genesi dell'art. 162.

Esaminando la locuzione letterale: « *Non possono essere eletti a consiglieri provinciali quelli che non posseggono nella Provincia, o che non vi hanno domicilio a mente dell'articolo* 19, » è da ponderare la congiunzione *o* disgiuntiva ed alternativa, che sta fra le due proposizioni ed indica il passaggio da una categoria all'altra di elettori. *O* i candidati appartengono alla prima categoria, che si può chiamare dei *censitari*, e questi non possono essere eletti se non possedono nella Provincia. *O* appartengono alla seconda che si può dire di *capacità*, e non possono essere eletti se non quelli che hanno il loro domicilio d'origine o di dichiarata elezione nella Provincia, a mente dell'art. 19. Anzi questo espresso richiamo dell'art. 19 è la guida che conduce direttamente a riconoscere la eleggibilità agli e-

lettori per solo titolo di capacità, imperocchè nell'art. 19 non si discorre di altro domicilio fuori che di quello degli *elettori compresi nell'articolo precedente*. E gli elettori contemplati *nell'articolo precedente al* 19, cioè il 18, sono appunto quelli per presunta capacità, fra cui gli insigniti di grado accademico.

In questa guisa si è allargata nella cerchia provinciale la duplice capacità elettiva, senza storpiarla: imperocchè quel *domicilio* e quel *censo* che per gli elettori comunali doveva restringersi nel Comune della votazione, qui basta si trovi in un angolo qualsiasi della Provincia. Per cui il possidente di un Mandamento e l'avvocato domiciliato in un Mandamento possono essere eletti in un Mandamento diverso, purchè i Mandamenti del possesso o del domicilio e della elezione appartengano alla stessa Provincia. Siffatta interpretazione è consona al principio consacrato dall'articolo 157 della legge citata: che i consiglieri provinciali rappresentano l'intiera Provincia e non il solo Mandamento che li elesse: tanto più poi che non è presumibile nel legislatore l'intenzione di avere esclusivamente riguardo al censo nel governo della Provincia, dove per la trattazione degli affari d'interesse provinciale o d'interesse dei Comuni e delle Opere pie la guarentigia della *capacità* è elemento di cui doveva tenersi opportuno conto.

Che se il legislatore all'art. 162 avesse voluto stabilire due condizioni inseparabili per essere eletti a consiglieri provinciali, il *possesso* cioè e il *domicilio a termini dell'articolo* 19 *nella Provincia*, era perfettamente inutile che egli avesse all'art. 158 previsto il caso di taluno eletto contemporaneamente in due Provincie, caso che diventerebbe impossibile nella soprafatta ipotesi, non potendosi concepire in nessuno la ubiquità contemporanea del domicilio specificato nell'art. 19. Tutto invece diventa chiaro mediante la suesposta interpretazione dell'art. 162. Per gli elettori tri-

butari si richiede il possesso o tributo nella Provincia, dovunque abbiano il loro domicilio, e siccome taluno può possedere in varie Provincie, per loro torna e si acconcia ragionevolmente la proibizione di essere contemporaneamente consiglieri in più Provincie contenuta nell'art. 158. Per gli elettori di capacità basta il domicilio nella Provincia a termini dell'art. 19.

Da tutto ciò emerge la non molto felice redazione dell'art. 162, il quale in ultima analisi viene a riprodurre il concetto dell'art. 25, ove si dichiara che *sono eleggibili a consiglieri comunali tutti gli elettori inscritti ad eccezione, ecc.* E siccome sappiamo che non esiste una lista speciale di elettori ed eleggibili a consiglieri provinciali, mentre invece le elezioni provinciali si fanno sulle liste amministrative ossiano comunali della Provincia, così l'art. 162 viene appunto a significare che tutti gli elettori inscritti su queste liste siano eleggibili a consiglieri provinciali, *senza riguardo al titolo che in esse li fece comprendere*, salva una maggiore estensione delle ineleggibilità o per ragione di età o per il fatto della più ampia cerchia di attribuzioni e di giurisdizione che i consiglieri provinciali esercitano in confronto ai consiglieri comunali.

Questo ci apre la via a toccare della quistione secondaria; se per gli elettori *censitari* la eleggibilità a consigliere provinciale dipenda perentoriamente dalla possidenza *stabile*.

Dalle spiegazioni date sull'art. 162 col richiamo agli art. 17, 18, 19 della legge resta esclusa senz'altro una distinzione tra *possidenza stabile* e *possidenza mobile*, dal momento che si è veduto trattarsi nel concreto del *censo*, il quale, come ognun sa, si compone di qualsiasi *tributo diretto* e così anche delle *imposte personali*, come ad es.: la tassa sulla ricchezza mobile.

Censo e possidenza hanno di fronte alla legge lo stesso

valore; la legge non dichiara che la *possidenza* debba essere *stabile*, come non distingue tra il censo fondiario e quello dipendente da ricchezza mobiliare, ed anzi pareggia l'uno all'altro come si scorge chiaramente dall'art. 17. Epperò qualunque distinzione volesse introdursi tra le diverse maniere di possidenza e di censo non avrebbe l'appoggio nè della lettera, nè dello spirito della legge. Ammettendo tale distinzione ne verrebbe lo sconcio che mentre nelle elezioni comunali dovrebbe dirsi elettore ed eleggibile chi non possiede beni stabili nel Comune, solo che paghi il censo prescritto come contribuente portato sui ruoli della tassa di ricchezza mobile, nelle elezioni provinciali il non possedere beni stabili sarebbe causa di ineleggibilità — e ciò mentre tutta l'economia della legge protesta contro questa disparità di trattamento.

Abbiamo con noi in questa interpretazione il chiaro signor comm. De Sterlich il quale osserva che se la legge avesse voluto restringere la capacità dell'eleggibile alle funzioni provinciali ai soli elettori per censo *immobiliare*, lo avrebbe espresso, dichiarando esclusi quelli che *non possedono beni stabili*, senza usare semplicemente la parola *possedono*, la quale, adoperata senz'altra aggiunta, debbe essere intesa *ad normam juris*, cioè nel senso dell'art. 17.

Per questi motivi riteniamo valida l'elezione a consigliere provinciale dell'avvocato, del quale si tratta.

N. 1497.

Liste elettorali amministrative — *Frazioni — Ozione.*

Il sig. F. Roy, segretario del Comune di Beverino (Levante), espone:

Esiste il riparto dei consiglieri fra le due frazioni onde è composto il Comune.

Un elettore residente nel Comune possiede bene stabili tanto nell'una che nell'altra frazione, mercè cui avrebbe il necessario censo per avere il diritto all'elettorato sì nell'una che nell'altra borgata. — Ma egli sebbene risieda in uno, opta per l'altro circolo elettorale: in altri termini: ha la residenza nella frazione A, *e vorrebbe optare per l'esercizio del diritto elettorale per la frazione* B.

Si chiede:

1. *Questo elettore ha egli il diritto di optare pel circolo elettorale in cui* non ha la residenza?
2. *Può negli anni successivi revocare la fatta opzione dichiarando di voler di nuovo votare nel circolo elettorale di sua residenza?*
3. *L'opzione debb'essere fatta in iscritto nella contingenza della revisione annuale della lista elettorale, ovvero basta sia manifestata verbalmente all'ufficio elettorale prima della votazione?*

Richiamando le cose dette nella *Riv. Amm.*, 1871, p. 606 e 726, in merito dei proposti quesiti è solo da osservare:

1. Che questo elettore può esercitare il suo diritto elettorale in una sola frazione *a sua scelta*, mentre trattandosi di elettore per censo, è inutile far ricerche di domicilio o residenza;

2. Che negli anni succesaivi può ritornare sulla scelta fatta;

3. Che in ambi i casi l'ozione, o la revoca dell'ozione, deve essere fatta in occasione della revisione delle liste.

N. 1499.

Ospedale — *Lascito — Ammalati poveri.*

Il segretario del Comune di Priola (Mondovì), espone:

Uno spedale poco prima del 1800 *accettò un'eredità rile-*

vante a circa lire novemila, lasciatagli da certa signora N. N. la quale raccomandava *al medesimo, nella sua stessa disposizione testamentaria, i poveri di due dichiarati Comuni in cui esistevano i beni della testatrice.*

Per qualche spazio di tempo lo spedale stesso, così beneficato, ricoverò i poveri di uno dei dichiarati Comuni, ritenendo come dovea, e deve ritenere, la fatta raccomandazione per un obbligo.

Ora occorre che lo spedale rifiuta di ricoverare i poveri di quei due Comuni; si desidera perciò sapere se in diritto si possa obbligare detto spedale a ricoverare o soccorrere in qualche modo i poveri dei luoghi dichiarati dalla disponente.

Per determinare esattamente la estensione degli obblighi assunti dal pio luogo in seguito all'accettazione dell'eredità, conviene riferirsi alle tavole testamentarie.

Non è dubbio che controvertendosi sulla natura di questi obblighi, può sorgere materia per un giudizio civile, onde sia chiarito se la *raccomandazione* fatta dalla testatrice debba ritenersi come un vero *onere*, e come la vera causale del legato, ovvero come un peso rimesso all'arbitrio dell'amministrazione pia.

La giurisprudenza amministrativa considererebbe siffatte *raccomandazioni* come veri *oneri* degli ospedali (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 891).

N. 1499.

Elezioni provinciali — *Stipendiati comunali — Ineleggibilità.*

Il Municipio di Majolati (Ancona), domanda:

È ineleggibile a consigliere provinciale un insegnante di con-

tabilità nelle scuole tecniche di un Comune, del quale egli è stipendiato?

La regola osservata è che siano ineleggibili a consiglieri provinciali gli impiegati dei Comuni della Provincia, e che per *impiegati* si debbano ritenere tutti coloro i quali vengono dai Comuni nominati a prestare determinati servizi non manuali e continuativi, mediante un correspettivo prestabilito, e sotto il comune vincolo di una speciale condizione giuridica da cui sorgono rispettivamente diritti e doveri (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 567).

N. 1500.

Commissione edilizia — *Sindaco — Intervento.*

Il dott. Vincenzo Magnanini, segretario del Municipio di Correggio (Reggio-Emilia), domanda:

Se la Commissione municipale edilizia possa eleggere fra i suoi membri il presidente, ed esaminare e dar voto sulle questioni relative all'edilizia trasmessele dal Sindaco, senza che questi assista od intervenga alle sue riunioni.

Dall'art. 70, n. 1, del regolamento comunale 8 giugno 1865 si ricava che è materia, fra le altre, del regolamento edilizio la *formazione* delle Commissioni municipali edilizie con voto puramente consultivo. Laonde se esiste un regolamento locale edilizio, per tutto quanto riguarda la composizione, il modo di nomina e le attribuzioni della Commissione edilizia, conviene riferirsi alle disposizioni del regolamento medesimo.

Che se il regolamento edilizio non accennasse alla nomina del presidente della Commissione, noi riterremmo ciò un argomento per credere che tale presidenza siasi voluto

riservare per sottinteso al Sindaco o ad un assessore che lo rappresenti, mentre è di tutta evidenza l'interesse che l'autorità municipale, a cui è affidata la parte esecutiva nelle materie edilizie, intervenga a dirigere i lavori della Commissione edilizia il cui còmpitó è solo quello di dare pareri ogniqualvolta ne viene dall'autorità stessa richiesta, senza avere alcuna propria giurisdizione.

N. 1501.

Consiglio comunale — *Sessione ordinaria — Proroga.*

Il signor G. Barisano, assessore del Comune di Stigliano (Basilicata), domanda:

Se il Consiglio comunale non ha potùto essere convocato in sessione ordinaria primaverile che verso la metà di maggiò e vede negli ultimi giorni dello stesso mese mancare il tempo per esaurire l'ordine del giorno, può chiedere ed ottenere una proroga dalla Deputazione provinciale, mentre la proroga importa la continuazione della sessione in epoca non permessa dalla legge?

Interpretato con uno stretto criterio legale l'art. 77 della legge comunale importerebbe che assolutamente le sessioni ordinarie si debbano tenere nei mesi fissati dalla legge e che si debbano sempre chiudere con tutto *maggio e novembre.*

Laonde la facoltà di *proroga*, della quale si parla nello stesso articolo, delle sessioni oltre i trenta giorni, dovrebbe intendersi col sottointeso: « semprequando le sessioni siano definitivamente chiuse col maggio o col novembre. »

E quanto importi alla buona amministrazione, che le sessioni ordinarie si tengano nelle precise epoche stabilite dalla legge, sarebbe vano il dimostrare.

In conseguenza, scorsa l'epoca normale non dovrebbe più parlarsi che di sessioni straordinarie a mente dell'articolo 78 della stessa legge.

Nondimeno come non è raro il caso nel campo della amministrazione, che le rigorose e tassative prescrizioni della legge debbano cedere di fronte alla necessità, così la giurisprudenza amministrativa ha ammesso che la facoltà data alla Deputazione provinciale di prorogare la sessione s'intenda estesa anche al caso in cui occorra aprire le sessioni in epoche diverse dalle prescritte come p. es., in giugno o dicembre, perchè la Deputazione essendo l'autorità tutoria dei Comuni, ad essa si deve ricorrere per gli affari comunali quando la legge non provvede espressamente, e non al Governo il quale non può intervenire se non nei casi fissati dalla legge (Note ministeriali 15 e 20 dicembre 1860, ai Governi di Alessandria e Macerata).

Di che si rileva, con molto maggior ragione, come possa ottenersi una proroga, chiesta mentre il Consiglio siede in sessione ordinaria in epoca permessa dalla legge, per quanto la continuazione della sessione cada oltre il limite legale.

N. 1502.

Questua — *Scopo religioso.*

Il sig. G. Migheli, impiegato comunale di Santu Lussurgiu (Cagliari), espone:

Le questue a scopo religioso sono comprese fra quelle proibite dalla legge di sicurezza pubblica?

In caso affermativo può il Sindaco permettere siffatte questue sul territorio del Comune da lui amministrato?

Premettiamo che la portata degli art. 67 e seguenti della legge di pubblica sicurezza proibitivi della questua è stata

normalmente definita dalla sentenza riferita nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 330. E ricordiamo solo che quella sentenza denunziata dal M. P. alla Cassazione di Torino fu confermata con sentenza 29 ottobre 1868, la quale stabilì la massima:

« Quando si tratti di un indigente inabile al lavoro, il quale non possa essere inviato ad un ricovero di mendicità, perchè nel Comune il ricovero non sia stabilito, l'autorità municipale deve fornirlo di un certificato che lo autorizza a mendicare, e se essa rifiuta di rilasciarglielo, e d'altronde l'indigente sia costretto a questuare, la questua non è punibile » (*Annali di giurisp. ital.* 1868, parte 1, p. 221).

In quanto alle questue a scopo religioso bisogna distinguere. O si tratta di confraternite od altri sodalizi religiosi, congregazioni, compagnie di misericordia, frati mendicanti, ecc., e allora la questua cade nella proibizione di legge (Nota ministeriale, 1 aprile 1868). — Per la proibizione di questua ai frati mendicanti ha provveduto espressamente la nota che si legge nella *Riv. Amm.*, 1867, pagina 711, senza potersi però accertare la contravvenzione, prima di sapere se il Fondo per il culto corrisponde la pensione.

Su di che è da ricordare la sentenza della Corte di cassazione di Firenze 3 febbraio 1872 (*Annali* citati, 1872, pag. 58), la quale decise che la parola *questua*, di che nell'art. 67 della legge di P. S., significa non l'*atto di chi riceve*, ma di *chi chiede la elemosina:* « laonde i religiosi non fanno atto di questua illecita, se rammentandosi alla altrui carità coll'abito della propria regola, sebbene soppressa, e colla sacca del cercatore sulle spalle, accettano le offerte da quelle persone cui piace usare loro beneficenza, come non lo fa qualunque riesca a muovere la compassione e ad ottenere elemosina col solo e muto spettacolo della propria miseria. »

Oppure invece si tratta di pubbliche raccolte di danaro per alleviare pubblici o privati infortuni o per cause filantropiche, politiche o *religiose* e allora le raccolte si possono fare e non occorre autorizzazione, semprechè non si abusi della buona fede dei cittadini, o si adoperino violenze o minaccie (Nota del Ministero dell'interno, 24 marzo 1868).

N. 1503.

Consiglieri comunali — *Rinnovazione — Entrata in carica.*

Il sig. Tebaldi, Sindaco del Municipio di Ausonia (Terra di Lavoro), espone:

In causa di irregolarità le elezioni per la rinnovazione del primo quinto del Consiglio eseguitusi nel decorso anno vennero annullate e non furono più ripetute. Onde sopraggiunta la tornata autunnale 1871 si mantennero in ufficio i consiglieri scaduti attesa la mancanza dei surroganti.

Nell'elezione fattasi in luglio ultimo si addivenne alla nomina anche dei surroganti coloro che formavano il detto primo quinto del Consiglio.

Essendo con ciò cessato il caso eccezionale *previsto nell'articolo* 205 *della legge,*

Si domanda ora:

Se alle prossime sessioni straordinarie del Consiglio debbansi invitare i nuovi eletti o tuttavia i surrogati sino alla prossima sessione ordinaria.

Riservata la quistione se sia regolare il mantenere in carica i consiglieri scaduti per anzianità o per sorteggio anche nella tornata autunnale, alla quale avrebbero invece dovuto prendere parte i consiglieri eletti in loro surroga-

zione, a mente dell'art. 209 della legge, e non vi presero parte perchè le elezioni mancarono o furono annullate — questione che nel caso di scadenza per sorteggio sarebbe esplicitamente stata risolta dal Consiglio di Stato in senso affermativo (V. *Riv. Amm.*, 1867, pag. 688) — noi riteniamo che i consiglieri testè eletti in surrogazione del quinto scaduto nel 1871 abbiano diritto ad entrare immediatamente in carica, mentre non lo potrebbero quelli eletti in surrogazione del quinto scadente in quest'anno pei quali la legge prescrive in modo tassativo che si debba attendere la prima seduta della tornata autunnale.

È a riflettere infatti, che se sullo scorcio del 1871 o in principio del 1872, si fossero *ripetute* le elezioni, locchè non era punto impedito dall'art. 204 della legge, trattandosi di ripetere elezioni perfettamente *ordinarie*, i nuovi eletti sarebbero entrati immediatamente in ufficio, retrotraendosi la loro capacità ad essere immessi in funzioni al primo giorno della sessione autunnale, come fu altra volta dimostrato (V. *Riv. Amm.*, 1867, loc. cit. e pag. 913 — 1871, pag. 682 — 1872, pag. 504).

Ora se, come nel caso proposto, le elezioni, che chiameremo in *ripetizione*, furono ulteriormente ritardate fino ad aspettare l'epoca normale per la rinnovazione del quinto scadente nel 1872, la condizione di diritto degli eletti in surrogazione degli scaduti nel 1871 non può essere considerata ad una diversa stregua, e quindi possono e debbono anzi prendere parte alle attuali sessioni straordinarie senza dover attendere la prossima tornata autunnale, per la semplice ragione che si hanno a ritenere come entrati in ufficio fin dall'autunno 1871.

E ciò è tanto vero che questi consiglieri eletti oggi in luogo degli scaduti nel 1871 non rimarranno in ufficio per un quinquennio, ma solo per quattro anni (V. *Riv.* 1871, pag. 404).

Queste ragioni di ordine legale rendono sovrabbondante l'altro argomento di opportunità e convenienza che si potrebbe aggiungere deducendolo dal riflettere, che quanto più è stata ritardata oltre il periodo di legge la permanenza in carica dei consiglieri scaduti, tanto maggior titolo hanno i consiglieri eletti in loro vece a prenderne il posto senza ulteriore ritardo, affinchè si rientri nella regola normale.

Nè in contrario si potrebbe affacciare la massima ritenuta dal Consiglio di Stato con suo parere 21 settembre 1866 che l'art. 209 della legge comunale non fa distinzione e si applica perciò *tanto agli eletti per l'ordinaria scadenza dei consiglieri quanto agli eletti in surrogazione straordinaria di funzionari anzi tempo scaduti* — mentre nel caso concreto si tratta di elezioni *ordinarie* state ripetute in conseguenza di annullamento per irregolarità, e così di nuovi eletti che entrano in ufficio in via *ordinaria*, sebbene, per causa di circostanze eccezionali, non all'epoca precisa stabilita dalla legge.

N. 1504.

Giunta municipale — *Deliberazioni — Trasmissione per il visto.*

Il Municipio di Tarcento (Udine), demanda:

Se debbano trasmettersi al R. Commissariato per visto d'esecutorietà le deliberazioni della Giunta municipale che riflettono l'erogazione delle somme stanziate in bilancio per le spese casuali ed imprevedute.

Le deliberazioni della Giunta municipale per erogazione delle somme stanziate in bilancio per le spese casuali hanno un carattere *ordinativo*, anzichè meramente *esecutivo*, e per

conseguenza sono soggette al *visto* dell'autorità amministrativa a senso dell'art. 130 della legge comunale vigente (vedi *Riv. Amm.*, 1869, pag. 336)

N. 1505.

Consiglieri comunali — *Dimissioni.*

Il sig. G. Fabricio, segretario del Comune di Clauzetto (Udine), espone:

Tizio rinunzia alla carica di consigliere in assenza del Consiglio; la Giunta ne prende atto notificandone il renunziante. Dopo ciò non si trasmette più al medesimo l'avviso per intervento alle successive sedute del Consiglio, al quale si dà solo notizia della data rinunzia alla prima seduta, e si provvede poi per la surrogazione all'epoca delle elezioni ordinarie.

Tale procedura è regolare?

È regolarissima, e pienamente conforme alle disposizioni degli art. 101 e 102 del regolamento comunale (V. sulla materia *Riv. Amm.*, 1872, pag. 502).

MATERIE DIVERSE

RIVISTA BIBLIOGRAFICA.

Relazione dell'amministrazione provvisoria del Comune di Oviglio, per il R. Delegato straordinario Giuseppe Atti — Alessandria, 1872 — Tip. Gazzotti. — È lavoro succinto ed accurato che partecipa alla lode attribuita alla straordinaria delegazione dal Consiglio comunale ricostituito. Il quale in

seduta 5 maggio 1872 « mandava un atto di ringraziamento al Ministro Lanza per lo scioglimento del cessato Consiglio e nello stesso tempo per la nomina del dott. Giuseppe Atti, che proclamava cittadino di Oviglio. »

— Il Comm. Michele Capozzi, deputato al Parlamento mandò a stampa una sua *Relazione alla Commissione per il completamento delle ferrovie italiane*, ove con grande copia di argomenti si propugna la necessità di costruire la ferrovia Avellino — Ponte Santa Venere verso Eboli.

— Il sig. S. Canti segretario del Comune di Montelabate (Ancona) ha mandato a stampa coi tipi Civelli una grande *Tabella-Modello* da affiggersi, contenente per ogni Comune la popolazione testè accertata dal censimento. La pubblicazione si raccomanda all'attenzione del Ministero di agricoltura e commercio, come lavoro statistico meritevole di essere adottato.

— Abbiamo sott'occhio due lavori del signor avv. Luigi De Marinis di Cava dei Tirreni. Sono due monografie, l'una *sulla incapacità assoluta ad acquistare degli enti ecclesiastici nelle provincie Napolitane*, l'altra *sul carattere giuridico dei reali rescritti del cessato governo delle Due Sicilie*. Le raccomandiamo agli studiosi, come due dotti lavori che spargono luce sopre questioni di giurisprudenza molto disputate. Sull'ultima monografia non ci mancherà occasione di ritornare mentre la efficacia dei *rescritti borbonici* è tuttora controversa nella giurisprudenza amministrativa.

— Il signor Giuseppe Guzzi, segretario nella Prefettura di Bari, ha raccolto in due volumi col titolo *Prontuario amministrativo* molte utili massime di giurisprudenza. Redatto dapprima sul *Manuale* degli amministratori comunali e provinciali fu poi completato colla scorta delle decisioni raccolte nella *Rivista amministrativa*.

È lavoro di utilità tutta pratica, che valse all'egregio compilatore la lode di persone competenti.

— Dall'avv. Patirani Ponziano si è pubblicato un *progetto di legge sull'amministrazione comunale e provinciale*. È lavoro che ad esaminarlo e discuterlo convenientemente richiederebbe molto maggior spazio di quello che oggi abbiamo a nostra disposizione; mentre tutti i più gravi problemi d'am-

ministrazione sarebbero di passare in rassegna. Ci limitiamo ad osservare, che il sig. avv. Patirani propugna l'abolizione dei Circondari, la divisione dei Comuni in varie classi, l'istituzione di Consorzi obbligatori fra i Comuni dell'ultima classe, la elezione del Sindaco, e del Presidente della Deputazione provinciale, la formazione di due liste elettorali nei Comuni, l'una di soli *contribuenti*, l'altra di tutti indistintamente i *cittadini godenti i diritti civili*, l'ammissione al voto delle donne, degli enti collettivi e delle persone soggette a tutela.

L'autore a rendere più evidente la portata delle sue proposte ha ridotto il suo lavoro a tanti articoli da sostituire alla legge vigente del 20 marzo 1865, e sarebbero 300 in tutto. Troviamo lodevole la buona volontà, di cui l'autore ha fatto prova; sebbene, a nostro giudizio, sarebbe stato forse più opportuno che egli avesse concretato in breve le più salienti riforme da esso propugnate, abbandonando tutta la parte che si può dire di *dettaglio*.

Dal semplice cenno, che ne abbiamo dato, si vede che molte proposte sono fra quelle, le quali da parecchi anni formano oggetto di discussione fra i pubblicisti e gli scrittori. Altre sono nuove affatto, alcuna piuttosto ardita. Nondimeno è commendevole, ripetiamo, il buon volere dell'autore, a cui auguriamo miglior fortuna in una seconda edizione del suo lavoro, onde riesca scevra dai molti errori tipografici incorsi nella prima.

— Il Sindaco della Città di S. Remo, l'egregio signor G. Corradi, ci ha fatto gentilmente tener copia di una sua *Relazione* letta al Consiglio comunale nella sessione autunnale 1871, alla quale è unito un prospetto finanziario della Città dal 1870 al 1889, assai lusinghiero.

La Città di San Remo può vantarsi di avere un'amministrazione oculata e sagace la quale non vive, come suol dirsi, *alla giornata*, ma pensa al futuro e a migliorare incessantemente le condizioni del Comune. In ciò il Municipio è secondato dal buon volere di tutti gl'impiegati del Comune, e ci è piaciuto assai veder tributato questo elogio dal capo dell'amministrazione municipale.

Le previsioni dell'amministrazione sono già state in questo anno verificate, come risulta dal consuntivo finanziario del

1871. Questo è arra per l'andamento degli affari municipali di un bell'avvenire.

— Da Modigliana (Rocca S. Casciano) ci pervenne copia del *Rapporto* fatto dal cav. G. Arpa segretario-capo di quel Comune sul censimento 1871, che meritò di essere stampato per deliberazione della Giunta. È un lavoro statistico accuratissimo.

Abbiamo ricevuto pure la *Relazione* del Sindaco sig. cav. Solieri-Papiani in seduta 31 luglio 1872 per approvazione del conto consuntivo 1871. « Se non precetto di legge, scrive l'egregio Sindaco, sistema lodevole è certo quello che ciascun Sindaco renda esatto conto degli atti della sua amministrazione. »

Dalla sua relazione si ricava quanto zelo l'egregio uomo adoperi nel promuovere il benessere morale e materiale del Comune.

— Il sig. Eligio Bennati, cancelliere giudiziario in ritiro, coi tipi Segna di Mantova ha pubblicato una *Guida teorico-pratica* per la più facile e sicura applicazione della legge 20 aprile 1871, n. 192, sulla riscossione delle imposte dirette nella parte compresa tra i due titoli della *riscossione* e della *esecuzione* mobiliare e immobiliare.

Questo lavoro si raccomanda per il suo interesse pratico.

— Il *processo penale* è il titolo di una nuova opera a cui attende l'infaticabile e dotto cav. avv. Raimondo Perotta, al quale dobbiamo già un bel Manuale pei *Giurati alle Corti di assisie*, e un *Commentario agli atti dello stato civile*, che ebbe favorevolissima accoglienza.

La nuova opera, illustrativa del primo libro del Codice di procedura penale, è specialmente dedicata ai funzionari giudiziari.

— In Milano si è costituito un Comitato promotore di una associazione fra gli esattori comunali. Fu già redatto uno schema di regolamento e si sono già tracciate le basi del nuovo sodalizio, il quale si presenta con ottimi intendimenti e specialmente col fine di agevolare l'attuazione della legge 20 aprile 1871 sulla riscossione delle imposte. Non occorrono parole per dimostrare l'utilità della nuova associazione.

Abbiamo ricevuto copia di Circolare e degli Atti Uffiziali della nascente associazione, che promette estendersi e prosperare, con vantaggio grande dell'amministrazione pubblica.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Sepolture in Oratorii privati nelle Provincie Venete e Mantovane. — (Sunto di circolare 7 aprile 1872, Div. 4ª, Sez. 2ª, N. 21100-10 ai Prefetti delle dette Provincie).

Siccome la circolare ministeriale 6 luglio 1869 (1) non fece cenno delle condizioni, sotto le quali a senso della circolare veneta 3 giugno 1842, N. 18999, l'autorizzazione di seppellire i cadaveri in cappelle od oratori privati potesse essere dai Prefetti accordata, e si sono chieste istruzioni di norma, così il Ministero dichiara, che i Prefetti delle Provincie Veneta e Mantovana, anche quando fosse il caso di concedere, a senso della circolare governativa veneta, la tumulazione in cappelle od oratorii privati non dovranno farlo se non si verifichino circa l'uso e la posizione topografica di siffatti edifizi le condizioni stabilite dalla circolare 25 gennaio 1867 (2).

Spedalità — *Sudditi di Russia* (Circol. 4 maggio 1872, div. 4ª, sez. 1ª, n. 25289-12 ai Prefetti).

Il Governo di Russia ha testè significato che d'ora innanzi avrebbe provveduto a proprie spese tanto al rimpatrio dei sudditi russi, i quali, per causa di malattia o per mancanza di mezzi, sono o saranno ricoverati negli istituti di pubblica

(1) *Riv. Amm.* 1869 pag. 638.
(2) *Riv. Amm.* 1867 pag. 223.

beneficenza del Regno d'Italia, quanto alla loro cura e mantenimento negli istituti medesimi.

Epperò le Direzioni degli ospedali o degli ospizi di ricovero avranno a denunciare alla Legazione o al Consolato di Russia più vicino i sudditi russi presentemente ricoverati, e quelli che saranno ricevuti in avvenire, avendo cura di fornire alle dette autorità imperiali le maggiori particolarità possibili intorno al luogo di nascita ed alla famiglia di ciascun individuo.

Porto d'armi — *Uffiziali di P. S.* (Circol. 8 luglio 1872, n. 10100-3, div. 2ª, sez. 1ª, ai Prefetti. — Decisione conforme del Ministero di grazia e giustizia).

Mancando nelle leggi una disposizione che autorizzi gli uffiziali di P. S. a portare armi nell'esercizio delle loro funzioni, si è domandato se anche per essi sia necessario il permesso dell'autorità politica del Circondario richiesto per l'art. 31 della legge 20 marzo 1865 all. *B*.

Il Ministero ha ritenuto che gli uffiziali di P. S. nel territorio in cui esercitano le proprie funzioni possono portare armi lecite senza bisogno di permesso.

Poichè gli agenti di P. S. sono armati per difendersi e per imporsi possono esserlo a più forte ragione gli uffiziali, che li dirigono nelle operazioni più difficili e pericolose, e che spesso si trovano soli e sono più esposti alla vendetta dei tristi.

Ammessa quindi la convenienza che siano armati, non si può a meno di ritenere che per loro non è necessario il permesso, come non è necessario agli agenti, sia perchè hanno i requisiti necessari per conseguirlo, sia perchè non sarebbe equo di obbligarli a pagare la tassa stabilita per la concessione; la facoltà di portare armi lecite deriva dalla qualità di uffiziale di P. S.; non è quindi necessario che sia specialmente accordata dall'autorità.

Occorre però notare che gli uffiziali di P. S. non avendo uniforme che li faccia riconoscere quando portino armi, de-

vono tener seco una copia del proprio decreto di nomina, munito dei connotati e autenticato dall'autorità politica del Circondario.

Quantunque il permesso di portare armi non sia disgiunto da quello di esercitare la caccia, è da avvertire che dalla facoltà di portare armi lecite non deriva quella di cacciare senza permesso.

Per la licenza di caccia devono provvedersi come gli altri cittadini.

Esami degli aspiranti al segretariato comunale — (Sunto di circolare 27 luglio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15775, ai Prefetti).

Richiamate le istruzioni 30 giugno 1871, si avverte che in quest'anno l'apertura degli esami in ogni Prefettura avrà luogo il 31 ottobre prossimo. Il Ministero si riserva di spedire i temi.

Elezioni amministrative — (Sunto di circolari 8 e 10 luglio ai Prefetti).

Colla prima (che fece il giro di tutti i giornali politici del regno) si raccomandò il concorso degli elettori alle urne, in seguito all'annunzio che il partito clericale si disponeva a prendere parte alle elezioni. — Colla seconda si chiesero dati statistici per conoscere il movimento elettorale.

Vaglia del Tesoro a favore del Ministero — Sunto di circolare 10 luglio 1872 ai Prefetti e Intendenti).

Debbono essi trarsi sulla *Tesoreria provinciale di Roma a favore del Cassiere del Ministero.*

Esposizioni industriali ed artistiche — *Biglietti d'ingresso* — *Bollo* (Circolare 25 luglio 1872, n. 12500-3, ai Prefetti).

Si partecipa che il Ministero delle finanze, dietro parere del Consiglio di Stato, ha deciso non potersi assoggettare alla tassa, di cui all'art. 23 della legge 19 luglio 1868, i bi-

glietti d'ingresso alle esposizioni industriali, artistiche, agricole e simili (1).

Regolamento sul servizio igienico negli stabilimenti sanitari — (Circolare 23 maggio 1872, div. 4ª, sez. 2ª, n. 20900-1 ai Prefetti).

Si raccomanda l'osservanza dell'art. 55 del regolamento sanitario 8 giugno 1865 in quanto prescrive che l'amministrazione di ogni stabilimento sanitario debba presentare al Prefetto due esemplari del suo regolamento sul servizio igienico e sanitario dello stabilimento, uno dei quali da sottoporsi all'esame del Consiglio provinciale di sanità, e l'altro da trasmettersi al Ministero.

Tasse comunali — *Sovraimposte* — *Eccedenza* (Circolare 21 agosto 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16600-14, ai Prefetti).

Più volte il Ministero ha dovuto lamentare che molti Comuni per sopperire alle deficienze del bilancio preferiscano aggravare colle sovraimposte, anche oltre il limite legale, le contribuzioni dirette, anzichè applicare le tasse speciali che furono autorizzate dalle leggi 28 giugno 1866, 26 luglio 1868 e 11 agosto 1870, nell'intento appunto di ripartire i pesi pubblici fra tutti i contribuenti.

A questo sistema che offende ogni principio di giustizia distributiva ed isterilisce uno dei fonti principali della ricchezza nazionale intese porre un freno la disposizione dello art. 15 capoverso 2° della legge 11 agosto 1870, all. *O*.

Tuttavia molti Consigli comunali limitandosi ad applicare qualcuna delle tasse speciali e forse la meno produttiva persistono nell'aggravare sproporzionatamente le contribuzioni dirette.

S'invitano i Prefetti a curare l'osservanza della legge, e a

(1) Pubblicheremo il parere nel prossimo fascicolo.

vegliare al riguardo nell'esame dei bilanci, non trattenendosi dal provocare anche quelle misure che siano reclamate dal pubblico interesse contro quei Comuni che si mostrassero reluttanti agli eccitamenti dell'autorità e alla Deputazione provinciale (1).

Ministero delle finanze.

Crediti del Tesoro — *Riscossione* — *Legge* 19 *aprile* 1872, *n.* 759, *all.* B (Circolare 21 giugno 1872, Direzione generale del Tesoro, n. 39450-5093).

Alcune Intendenze di finanza hanno mosso i seguenti quesiti intorno al modo di eseguire le disposizioni contenute nella legge 19 aprile 1872, n. 759, all. *B*, relative alla riscossione dei crediti del Tesoro:

1. Se gli interessi debbano decorrere dal giorno della partecipazione del debito.

2. Come debbasi regolare la decorrenza degli interessi su quelle partite di debiti scadenti entro l'anno, senza che per legge o per convenzione speciale sia stato fissato il giorno del pagamento.

3. Se nell'atto di compensare un mandato a favore di enti debitori verso lo Stato debba fermarsi il computo dello interesse a scalare al giorno in cui segue l'operazione di compenso, ovvero a quello della data del mandato di pagamento.

4. Se il Decreto Ministeriale 17 gennaio scorso, n. 419-50, che ha reso fruttiferi al 6 per cento dal 1° gennaio 1872 i debiti dei Comuni del Napoletano per restituzione del prestito sul fondo dei cinque milioni, possa sussistere a fronte dell'articolo 1° della legge 19 aprile scorso, allegato *B*, che ne fissa la decorrenza dal giorno stesso della pubblicazione della legge.

(1) Sulla materia raccomandiamo al lettore di richiamare il bel lavoro dettato dall'egregio Sotto-prefetto cav. Dellanave. *Riv.*, a. c., pag. 393.

Nello scopo pertanto di rendere uniforme applicazione pratica delle disposizioni della legge succitata, il Ministero reputa conveniente di portare a cognizione di tutte le Intendenze di finanza le corrispondenti soluzioni:

Risposta al 1° quesito. — Gli interessi dovranno decorrere 30 giorni dopo quello della data di partecipazione del debito, onde il debitore abbia tempo sufficiente per provvedere ai mezzi di pagamento.

Risposta al 2° quesito. — Sui debiti pagabili nel corso dell'anno la decorrenza degli interessi daterà dal 1° gennaio dell'anno successivo.

Risposta al 3° quesito — All'atto di compensare un mandato emesso a favore di un ente debitore per concorsi e rimborsi di spese per opere pubbliche, il calcolo dell'interesse a scalare dovrà fermarsi alla data del mandato stesso del pagamento, ritenuto che in quel giorno il debito dell'Erario sia liquido.

Risposta al 4° quesito. — Che sui debiti dei Comuni per restituzione del prestito sul fondo dei cinque milioni gl'interessi debbono decorrere dal giorno stabilito nella succitata legge, salva la compensazione o la restituzione degl'interessi dal 1° gennaio 1872 a tutto il giorno 19 aprile scorso, già pagati dai Comuni per effetto della surriferita Circolare a stampa, n. 419-50, del 17 gennaio.

Esattori comunali — *Attuazione dell'art.* 12 *della legge* 20 *aprile* 1871 (Sunto di circolare 3 agosto 1872, n. 54645-10104, ufficio II°, direz. gen. imposte dirette, ai Prefetti).

Premesso che, stante la deserzione dei due incanti, si è verificata in qualche Provincia o potrà verificarsi la necessità di ricorrere al provvedimento indicato nell'art. 12 della legge 20 aprile 1871, il Ministero, vista l'anzidetta disposizione e l'art. 16 del regolamento 1° ottobre 1871 dirama le seguenti istruzioni:

1. Appena si conosca non riuscito il secondo esperimento d'asta si dovrà addivenire senza più alla nomina dell'esattore, evitando indugi; poichè dovendo essere ultimato entro l'ot-

tobre il collocamento delle esattorie, si sarebbe poi costretti per strettezza di tempo a subire condizioni onerose, mentre oggi si è ancora in tempo a promuovere i vantaggi della concorrenza;

2. Alla nomina dell'esattore per terna si addiverrà sia che il secondo incanto fosse andato deserto, sia che il Prefetto non ne avesse approvato i resultati. Però il Prefetto procederà con moderazione, e se non approvò l'incanto per vizi di irregolarità e di nullità, nulla impedisce di ripeterlo, se vi ha lempo;

3. Prima di procedere alla nomina su terna le rappresentanze fisseranno al più presto la misura dell'aggio, se quella esperimentata non paia sufficiente a chiamare oblatori: — così elimineranno dai capitoli le clausole, che riuscirono di ostacolo al conferimento all'esattoria;

4. La misura dell'aggio in questa nomina su terna potrà essere anche oltre il 3 0[0: — e non occorrerà nè approvazione della Prefettura, nè parere della Deputazione, mentre sì l'una che l'altro si richiedono poi per la nomina ed il contratto, ai quali può sempre opporsi un rifiuto se l'aggio appaia troppo alto e si abbia certezza di potersi conferire l'esattoria con minore aggravio dei contribuenti;

5. Il Prefetto richiamerà i Sindaci e Presidenti di consorzio ad invitare con avviso pubblico o per lettera gli aspiranti. Mancando offerte sulla misura dell'aggio determinata, le rappresentanze avranno libertà di tener conto delle offerte più alte;

6. La formola *nomina sopra terna* deve intendersi *discretivamente*, ossia nel senso che la terna possa formarsi per affluenza di oblatori. La legge lascia ai Comuni la nomina dell'esattore, se è possibile; e solo in caso estremo la deferisce al Prefetto. Ora tale necessità non vi sarebbe quando si presentino uno o due individui i quali offrano condizioni accettabili e gradite dal Comune o Consorzio. Fare in questo caso la nomina *d'uffizio* solo perchè non potè comporsi la terna sarebbe contro lo spirito della legge, sarebbe un voler imporre ai contribuenti condizioni più gravi nominando un esattore per un anno, quando vi ha chi offre condizioni migliori, e il Comune o Consorzio che le accetta. — Quindi

è a ritenere che, quando nonostante la data pubblicità non si hanno che due od anche un solo aspirante, la legge non sia violata se ha luogo la scelta tra i due aspiranti, ovvero se è nominato l'unico aspirante;

7. L'esattoria, in questo caso delle seconde terne, può conferirsi secondo la legge per meno di cinque anni. È però raccomandato che il Prefetto inviti le rappresentanze ad adoperarsi per conferire l'esattoria per l'intiero quinquennio sia o no superata la misura del 3 0[0 d'aggio, e che solo in casi di gravi circostanze si deroghi a tal massima, mentre le nomine per un tempo minore, ritenute le spese d'impianto, necessitano condizioni più onerose, e mentre è opportuno, che la rinnovazione dei contratti coincida colla stessa scadenza.

8. I concorsi, quando vi sia tempo, possono essere ripetuti, procurando in una parola di rimuovere tutti gli ostacoli, sia invitando gli speculatori, che i contribuenti principali a costituirsi in società per assumere e garantire l'esattoria, ecc. Infine si avverte che col 31 ottobre venturo le cauzioni non solo debbono essere presentate dagli esattori nominati ma anche essere riconosciute idonee così dalle Giunte come dalle Deputazioni provinciali e quindi approvate dal Prefetto.

Il Ministero si raccomanda calorosamente perchè nel corso dell'ottobre siano espletate tutte le formalità concernenti la cauzione, che in quel giorno 31 deve quindi senz'altro avere ottenuto la sanzione prefettizia: — *deve anzi aver avuto luogo il formale contratto* — e così sia evitato il caso delle nomine d'uffizio per un anno dell'esattore a mente dell'articolo 13 della legge e 17 del regolamento.

Esattori comunali — *Incompatibilità con pubblici impieghi* (Circolare 15 agosto 1872, della Direz. gen. delle imp. dir.)

L'art. 14 della legge 20 aprile 1871 dispone che non possono essere esattori i *pubblici impiegati in attività di servizio.*

È stato proposto il quesito: *Se la incompatibilità suddetta si estenda agli individui che esercitano le funzioni di Commesso postale o di incaricato telegrafico e si è quindi domandato se questi possano essere contemporaneamente esattori*

Interpellato il Ministero dei lav. pubbl. ha fatto conoscere che i *commessi postali* non possono qualificarsi come *impiegati governativi* giusta gli art. 4, 6 e 8 del regio decreto 25 novembre 1869. Essi sono considerati come accollatari di servizi, sono retribuiti in ragione del lavoro e della rendita dei rispettivi uffizi; possono cumulare il loro ufficio con qualsiasi impiego governativo e comunale, ed hanno facoltà di farsi coadiuvare e rappresentare in ufficio da persona di loro fiducia ed a loro intiera spesa, salvo l'approvazione della Direzione generale delle Poste.

Parimenti in virtù dell'art. 167 del regol. 4 marzo 1866, gli *incaricati provvisori degli uffici telegrafici* di 3ª cat. non sono considerati, per quanto riguarda la stabilità della loro condizione, come *impiegati dello Stato*. Per le funzioni di incaricato telegrafico sono anzi preferiti impiegati di altre amministrazioni con l'annuenza delle medesime e debbono ad ogni modo cumulare a quelle attribuzioni altra occupazione lucrativa.

In conseguenza ai commessi postali ed incaricati telegrafici non si estende l'incompatibilità, di cui all'art. 14 della legge e gli uni e gli altri possono quindi continuamente esercitare l'ufficio di esattore.

Sovraimposte comunali alle tasse dirette — *Ruoli* — *Formazione* (Circolare 1° luglio 1872, direz. gen. delle imposte dirette, ai Prefetti).

Si osserva essere assolutamente necessario che entro il 15 ottobre gli agenti delle imposte conoscano le aliquote delle sovraimposte comunali e provinciali (1).

(1) È questa la Circolare, che abbiamo avuto occasione di commentare nella *Riv.* a. c. pag. 547.

Richiamandoci alle cose allora dette, aggiungiamo che anche la Prefettura di Milano con sua circolare del 23 agosto corrente riconobbe, come quella disposizione ministeriale, la quale sollecita in quest'anno la deliberazione dei preventivi comunali, debba intendersi in armonia cogli art. 77, 84 e 209 della legge comunale.

Questa circolare stabilisce quindi che il preventivo 1873 sia deliberato *nei primi cinque giorni di ottobre*, e *pubblicato il giorno 6* (festivo), cosicchè entro il martedì (10 ottobre) la Prefettura abbia tutte le indicazioni necessarie.

Avv. Agostino Aliberti, *Direttore*.

MATERIE GENERALI

DELLE FABBRICERIE

e della loro rappresentanza in giudizio

I.

Non intendiamo narrare la storia delle Fabbricerie; quando queste nascessero, e in qual modo la Chiesa permettesse nei laici una ingerenza nell'amministrazione delle temporalità delle parrocchie, riguardo alla manutenzione e riparazione della fabbrica del tempio, alla provvista delle suppellettili necessarie all'esercizio del culto, e infine come l'esistenza di queste amministrazioni fosse regolata nelle varie Provincie del Regno ora con disposizioni legislative, ora colle norme di antiche consuetudini. E ricordiamo soltanto come nelle antiche Provincie del Regno queste amministrazioni parrocchiali esistano sotto diverse denominazioni ed operino in forza di consuetudini, come da tempi antichi sia regolato il loro andamento nei rapporti col potere civile; in queste Provincie vi hanno fabbricieri, santesi, priori, massari e simili.

Nelle Provincie di Liguria e in quelle di Parma e Piacenza è rimasto in vigore il decreto imperiale 30 dicembre 1809, che regola in Francia questa materia in dipendenza dell'art. 76 della legge 18 germile anno X e del decreto 7 termidoro anno XI.

Nelle Provincie Lombardo-Venete continuano ad essere in vigore sulla materia le leggi italiche, e così il decreto 15 settembre 1807, salve alcune piccole modificazioni successive.

In Toscana e nel Lucchese vi hanno le cosidette Opere parrocchiali e nella Sicilia si trovano alcune speciali amministrazioni sotto il nome di Maramme.

Così non è qui il luogo di esporre le regole di amministrazione delle Fabbricerie nelle diverse Provincie dello Stato, bastando rilevare che dappertutto gli atti eccedenti la semplice amministrazione a norma del diritto comune sono soggetti all'apprezzamento delle autorità governative o giudiziarie.

Il nostro scopo è limitato a chiarire alcuni dubbi insorti nella pratica riguardo alla rappresentanza delle Fabbricerie in giudizio, specialmente nelle Provincie genovesi, richiamando all'attenzione del lettore la trattazione che sulle Fabbricerie e sulla loro natura di enti morali laicali pubblicò il nostro ottimo e dotto amico l'avvocato Antonio Caucino nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 80 (1).

II.

L'art. 12, n. 5, del decreto imperiale 30 dicembre 1809 stabilisce che debbono essere sottoposti alla deliberazione del Consiglio di Fabbriceria « *le liti da promuoversi o da* « *sostenersi* (*les procès à entreprendre ou à soutenir*), le lo-

(1) Sulla materia sono utili a consultarsi, oltre ai molti trattati di diritto canonico — il *Dizionario di diritto amministrativo* di Vigna e Aliberti, voc. *Fabbricerie* — l'accurato lavoro pubblicato dal rev. prevosto D. Rivarolo sul *Governo della Parrocchia* — e per il Lombardo-Veneto le *Instituzioni* del Lorenzoni.

« cazioni enfiteotiche o a lungo tempo, le alienazioni o
« permute, e generalmente tutti gli oggetti eccedenti i li-
« miti dell'amministrazione ordinaria dei beni dei minori. »

L'art. 77 dello stesso decreto vuole che i massari (*marguilliers*) non possano muovere alcuna lite, nè sostenerla, senza un permesso del *Consiglio di Prefettura*, al quale deve essere diretta la deliberazione presa a quest'oggetto dal Consiglio e dall'Ufficio (*bureau des marguilliers*) insieme riuniti.

Il tesoriere poi è tenuto di fare tutti gli atti conservatori per il mantenimento dei diritti della Fabbriceria e tutte le diligenze per la riscossione dei redditi, non avendo per gli atti relativi a munirsi di alcuna autorizzazione; e, occorrendo il caso di lite, è tenuto a provocare le deliberazioni della Fabbriceria onde essere dal Consiglio di questa posto in grado di sollecitare dal Consiglio di Prefettura la autorizzazione necessaria per agire: la lite infine si intenta o si sostiene al nome della Fabbriceria (stesso decreto, art. 77 e 79). — E a questo proposito nota il Dufour (*Droit administ. appliqué*, tom. III, n. 1833) che sono applicabili alle Fabbricerie le stesse regole dei Comuni in tutto quanto riflette la natura e gli effetti delle decisioni prese dai Consigli di Prefettura sopra questo genere di domande d'autorizzazione. E quindi, se l'autorizzazione deve essere domandata per ogni grado di giurisdizione, il voto della legge è peraltro osservato quando l'autorizzazione precede la sentenza.

Nelle Provincie di Liguria, nelle quali si è mantenuto in vigore il decreto imperiale del 1809, è insorta la quistione di sapere se oggi, dopo l'abolizione del contenzioso amministrativo avvenuta nel 1865, le Fabbricerie in caso di autorizzazione a litigare debbano tuttora rivolgersi ai Consigli di Prefettura come sostituiti ai Consigli d'Intendenza, i quali esercitarono anteriormente questa attribu-

zione, o se invece debbano invocare quell'autorizzazione da altre autorità, ad esempio, dalle Deputazioni provinciali, che esercitano l'autorità tutoria sui Comuni e sulle Opere pie a mente delle leggi del 3 agosto 1862 e 20 marzo 1865.

E un'altra quistione subordinata si è proposta; se, cioè, dato tale passaggio di giurisdizione, l'obbligo di chiedere l'autorizzazione sia limitato ai casi di lite menzionati nello art. 144 della legge comunale, il quale limita l'ingerenza della Deputazione alle azioni sopra *beni stabili*.

Portiamo opinione che nonostante l'avvenuta abolizione del contenzioso amministrativo si mantenga in Liguria l'eccezionale competenza dei Consigli di Prefettura ad autorizzare le Fabbricerie a intraprendere od a sostenere liti, e crediamo pure che questa autorizzazione sia richiesta in tutti i casi niun conto tenuto della distinzione che in quanto ai Comuni stabilisce la vigente legge del 20 marzo 1865. Per stabilire ciò ci occorre ritornare alquanto indietro e rivedere quale fosse lo stato della giurisprudenza alloraquando intervenne l'abolizione del contenzioso amministrativo.

Fin dal 1849 il professore Accame, in una dotta memoria pubblicata nella *Gazzetta dei Tribunali* di Genova di quell'anno, pag. 441, esponeva la seguente teoria:

« Fino al 31 dicembre 1842 non esistendo in Liguria il *Consiglio di Prefettura* (richiesto dall'art. 77 del citato decreto imperiale) od altro identico sebbene di diversa denominazione, si supplì al difetto, onde raggiungere lo scopo del decreto stesso, coll'ottenere l'autorizzazione, di cui si tratta, dall'ufficio dell'Avvocato generale, applicando in tal modo per analogia quanto disponeva l'art. 6 del regolamento per le materie civili e criminali del Ducato di Genova riguardo alle Comunità. La surroga dell'Avvocato generale al Consiglio di Prefettura venne imposta dalla necessità di questa autorizzazione, e a questa necessità si

credette di ben provvedere col designare a tale oggetto colui che è tutore nato di tutti i pubblici stabilimenti, comprendendo così nella locuzione dell'art. 6 del citato regolamento anche le fabbricerie delle chiese. — Però tale necessità è cessata colla promulgazione delle RR. PP. 31 dicembre 1842; essendo ora in vigore di nuovo quei Consigli di Prefettura contemplati nell'art. 77 del decreto imperiale 1809, sebbene abbiano la denominazione di Consigli d'Intendenza, legalmente parlando è forza conchiudere che a questi spetti nuovamente il concedere alle Fabbricerie il permesso per litigare, giusta il disposto del citato art. 77. Ma prescindendo da questo ragionamento havvene altro più convincente ed è che, ove nel ridetto art. 77 non si facesse cenno dei Consigli di Prefettura, tanto e tanto stando al disposto dall'art. 29 delle citate patenti (ora articolo 40 del regio editto 29 ottobre 1847), sarebbe abrogato l'art. 6 del regolamento pel Ducato di Genova, fondamento della pratica finora adottata, ed ai Consigli di Intendenza pertanto spetterebbe la facoltà di accordare l'autorizzazione. In forza di queste regie patenti competono ora ai Consigli d'Intendenza le attribuzioni che per l'art. 6 del regolamento citato (1) spettavano agli Avvocati generali; in forza di dette patenti i Consigli d'Intendenza furono investiti di quel patronato per le Opere pie che fu preso di mira nell'Avvocato generale, onde surrogarlo per ragione di necessità ai cessati Consigli di Prefettura, cui per altro si riferiva una legge continuamente in vigore. »

L'ufficio dell'Avvocato generale di Casale in data 17 a-

(1) Coll'art. 6 si stabiliva che le Comunità non potessero intentare o sostenere liti *avanti i Tribunali o gli Intendenti* senza previo assenso dell'Avvocato generale. ecc.; e tale disposto era stato *letteralmeute* ricavato dalle RR. Costituzioni, § 6, capo XII, tit. 3, lib. 2.

gosto 1853 veniva ad identiche conclusioni, osservando « come nel sistema della allora vigente organizzazione amministrativa interna, il Consiglio d'Intendenza rappresentasse più propriamente, che non l'Avvocato generale, l'antico *Conseil de Préfecture* del regime francese. »

Ma contestandosi ciò dal Consiglio d'Intendenza di Savona, il quale con sentenza 6 maggio 1854 riteneva che le disposizioni dell'art. 40 del regio editto 29 ottobre 1847 fossero tassative ed applicabili perciò solo ai Comuni ed istituti di carità, escluse le fabbricerie, non aventi nulla di comune cogli anzidetti Corpi morali tutelati dall'autorità amministrativa, e che quindi dovesse anche dopo quel regio editto ritenersi in osservanza la invalsa *consuetudine* dell'assenso per parte dell'Avvocato generale, si sollevò conflitto negativo di giurisdizione che venne risolto con reale decreto 7 dicembre 1854 nel senso della competenza dei Consigli d'Intendenza, *ritenendosi applicabile il principio tratto dalla legislazione francese, che le amministrazioni delle fabbricerie della Liguria debbano parificarsi a quelle dei Comuni* (V. *Riv. Amm.*, 1855, pag. 46)

Non diversamente avevano giudicato i Tribunali. E infatti la Corte di Cassazione con sentenza 17 maggio 1852 aveva stabilito che il difetto dell'assenso del Consiglio di Intendenza, come surrogato all'Avvocato generale, a stare in giudizio richiesto dall'art. 77 del decreto del 1809, sempre in vigore nella Liguria, rendesse i fabbricieri responsabili in proprio delle conseguenze della lite, ma non mai la nullità degli atti (*Bettini*, 1859, pag. 465).

D'allora in poi fino al 1865 fu pacifico nella giurisprudenza e nella pratica che ai Consigli di Intendenza appartenesse questa attribuzione di autorizzare le Fabbricerie a litigare.

E una conferma che questo stato di cose si mantenesse lo abbiamo nel fatto che il decreto reale 16 ottobre 1861

intervenuto a regolare alcune materie di giurisdizione politico-ecclesiastica (facendo menzione nell'art. 13 delle Provincie, in cui era tuttavia in vigore il decreto imperiale 30 dicembre 1809, per delegare alle Giunte municipali le facoltà di autorizzare il collocamento nelle chiese di cenotafi od inscrizioni, materia riservata dall'art. 72 del decreto al Ministro dei culti) non dispose menomamente per togliere forza allo stesso decreto in tutte le altre parti e ne riconfermò così la piena osservanza. Onde anche per rapporto all'assenso alle liti la procedura fino allora rimasta in vigore doveva essere osservata, a nulla rilevando che i *Consigli d'Intendenza* fossero divenuti *Consigli di Governo* e poi di *Prefettura* colle leggi amministrative del 1859 e col regio decreto 9 ottobre 1861, n. 250.

La legge 20 marzo 1865 soppresse la giurisdizione amministrativa dei Consigli di Prefettura nelle materie di cui nel regio editto del 1847, ma lasciò sussistere ai Consigli di Prefettura alcune speciali giurisdizioni, prima fra tutte quella sui contabili dei Comuni come si rileva dall'art. 12 di essa legge, dalla legge 14 agosto 1862 sulla Corte dei conti, e dalla legge 20 marzo allegato *A* sui Comuni e le Provincie.

Ma col sopprimere nel Consiglio di Prefettura il *Tribunale*, lasciò sussistere *l'ente amministrativo*, e così le attribuzioni che in *linea amministrativa* il Consiglio di Prefettura fosse chiamato ad esercitare per disposto di leggi speciali.

Ora l'autorizzazione ad intraprendere o sostenere un giudizio costituisce per la Fabbriceria una guarentigia amministrativa, è un *atto di tutela*, non un *giudizio*. E difatti sotto l'impero del regio editto del 1847 l'art. 40, n. 1, disponente che ai Consigli d'Intendenza spettasse autorizzare i Comuni e stabilimenti pii a litigare (ritenuto applicabile, dopo la riferita decisione sovrana sopra l'insorto conflitto, alle Fabbricerie) era ravvisato come un'*attribuzione mista* e

non già come un atto di giurisdizione (V. *Dizionario di diritto amministrativo*, voc. *Giurisdizione*, vol. IV, pag. 277).

Ma si dirà: appunto perchè *atto di tutela*, quell'attribuzione dovette nel 1865 passare alle Deputazioni provinciali in quanto dalla legge 20 marzo 1865 queste ebbero la tutela sui Comuni e sulle Opere pie.

A questa obbiezione sarebbe perentoriamente risposto coll'osservare, che le Deputazioni provinciali non erano allora un istituto nuovo, mentre lo vediamo stabilito colla legge 23 ottobre 1859, e che quindi se nel 1859 esse non intrapresero ad esercitare questa attribuzione dell'assenso a litigare riguardo alle Fabbricerie, non poterono acquistarvi maggior titolo coll'emanazione della legge del 1865, che non modificò l'autorità tutoria ad esse riconosciuta fino allora ristrettivamente ai Comuni e alle Opere pie (art. 172 della legge del 1859 — art. 180 della legge del 1865).

Un'altra ragione può ricavarsi dall'art. 252 della legge del 1865 che, sebbene non fosse strettamente necessario, volle per espressa disposizione mantenere in vigore le antiche leggi speciali aventi rapporto coll'amministrazione comunale e provinciale, in quanto non contrarie al nuovo ordinamento.

E nel novero di queste leggi speciali, che hanno rapporto coll'amministrazione comunale, è indubbiamente in Liguria il decreto imperiale del 30 dicembre 1809, come è certo che l'art. 77 di questo decreto nulla contiene che sia contraddicente alla legge 20 marzo 1865, all. A.

L'opinione che anche oggidì le Fabbricerie o amministrazioni parrocchiali della Liguria debbano promuovere l'autorizzazione a stare in giudizio presso le locali Prefetture è accettata dal trattato del Rivarolo *Sul governo della Parrocchia* (capo III, pag. 149).

Stabilito così che nonostante gli avvenuti cambiamenti

di legislazione si mantenne la facoltà nei Consigli di Prefettura, come surrogati ai soppressi Consigli di Governo e di Intendenza, di autorizzare le Fabbricerie a litigare, vien meno l'altra quistione intesa a distinguere i casi, in cui questa giurisdizione abbia a spendersi, una volta che l'articolo 77 del decreto del 1809 non fa alcuna distinzione, ma per ogni e qualsiasi lite da intentare o sostenere richiede l'autorizzazione; a meno che, in diritto costituendo, volesse lamentarsi, locchè si potrebbe fare con molto fondamento, questo eccessivo rigore, non giustificato in confronto della condizione dalla legge fatta ai Comuni, per i quali l'obbligo dell'autorizzazione non è più mantenuto che per le azioni immobiliari. Del resto oggi le Fabbricerie non hanno più a sostenere azioni immobiliari, una volta che per le leggi del 7 luglio 1866 e 11 agosto 1870 furono costrette a convertire i loro beni immobili in rendita pubblica (V. *Riv. Amm.*, 1872, pag. 308) — essendo le loro ragioni passate nel Demanio loro avente causa per i diritti, come per gli oneri reali.

E la Corte di cassazione di Torino colla sentenza riferita nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 660, dichiarava come le Opere parrocchiali rette dal decreto imperiale 30 dicembre 1809 per poter intentare e sostenere liti in giudizio debbano *essere autorizzate* dal Consiglio *e dal Governo*, essendo poi loro rappresentante in giudizio il *tesoriere*. Con ciò si poneva per costante la piena osservanza del disposto dallo articolo 77 del decreto 1809 anche riguardo alla competenza dei Consigli di Prefettura.

Sulle conseguenze poi di liti intraprese senza autorizzazione la giurisprudenza ha avuto occasione di pronunziarsi, come per incidente si è già più sopra accennato, e vi ha unanime accordo nel ritenere che il difetto del richiesto assenso a litigare non importa nullità negli atti, ma può rendere responsabili i fabbricieri in caso di soc-

combenza (*Dizion. di dir. amm.* di Vigna e Aliberti, vol. IV, pag. 16. — Sentenze ricordate dal *Bettini* nel *Repertorio generale*, del 1° decennio, voc. *Fabbricerie*, pag. 563).

Questo concetto è analogo a quello, cui s'informa l'articolo 150 della legge comunale, secondo cui gli amministratori, che intraprendono o sostengono una lite senza le approvazioni richieste dalla legge stessa sono responsabili in proprio delle spese e dei danni cagionati dalla lite. Locchè è riprodotto nel regolamento del 27 novembre 1862 sulle Opere pie all'art. 48.

A un dipresso è identica la condizione delle Fabbricerie nel Lombardo-Veneto ordinate dal regolamento 15 settembre 1807, dal Governo austriaco mantenuto in osservanza e tuttora in vigore.

Onde le Fabbricerie non possono stare in giudizio senza autorizzazione delle *regie Delegazioni* (ora *Prefetture*) ognora che i rispettivi debitori morosi promuovono controversia intorno alla sussistenza del debito. Per esigere crediti non controversi non occorre autorizzazione.

La necessità dell'autorizzazione governativa per le Fabbricerie del Lombardo-Veneto venne riconosciuta dalla stessa giurisprudenza dei magistrati nelle controversie agitatesi sull'obbligo della conversione dei loro beni immobili in rendita pubblica. La Corte d'appello di Milano con sentenza 30 maggio 1868 in causa della Fabbriceria di Vimercate contestante al Demanio la presa di possesso de' suoi beni immobili dichiarava che l'art. 16 della legge 7 luglio 1866 e l'art. 55 del regolamento relativo avevano riconosciuto implicitamente la non necessità dell'autorizzazione per le liti dipendenti dalla legge stessa in conseguenza di una situazione eccezionale, in cui si sarebbero trovati nell'autorità governativa i due elementi dell'*azione tutoria* e dello *interesse demaniale*. Onde ciò presuppone che in tutti gli altri casi di lite, l'autorizzazione sia richiesta nell'interesse

stesso del Corpo morale tutelato. E nella fattispecie ricordata si soggiungeva ancora la considerazione « che nulla ostante si avesse in atti anche l'istanza della Fabbriceria di Vimercate *per ottenere dalla regia Prefettura* in luogo la *sanatoria* col cenno a lei favorevole della causa nel primo grado, e ripugnasse poi sempre ad ogni sano principio che per ciò solo e *dal silenzio tenuto dall'autorità* si potesse indurre la nullità della precorsa attitazione e più ancora della pronunziata sentenza (V. *Monitore dei Tribunali* di Milano, anno IX, pag. 434 e 560).

E così la Corte di Brescia in causa della Fabbriceria di Postino contro Demanio riconosceva che in tali giudizi non occorresse autorizzazione del Prefetto, presupponendone la necessità come norma generale (V. *Annali di giurisp. ital.*, 1868, pag. 536).

Nelle Provincie antiche del Regno dove le Fabbricerie non sono rette da apposito regolamento, non vi ha nè disposizione, nè consuetudine la quale obblighi le amministrazioni parrocchiali a farsi autorizzare per sostenere in giudizio un'azione reale o mobiliare, petitoria o possessoria. E nella ricordata opera del sacerdote Rivarolo si fa osservare che nei molti giudizi intentati o sostenuti dalle Fabbricerie in questi ultimi anni non si è mai sollevato nè dalle controparti nè d'uffizio l'eccezione di irregolarità del procedimento per mancanza di autorizzazione governativa nelle Fabbricerie parrocchiali, come si è opposta avanti i magistrati della Lombardia, della Liguria e del Parmigiano e Piacentino — riservato l'obbligo dell'*autorizzazione della Corte d'appello*, quando la lite vada a terminare in una transazione, che equivalendo ad una specie di alienazione bisogna che sia approvata affinchè possa produrre effetto legale (ivi, pag. 150); — nel qual caso soccorre la regola generale che le Fabbricerie, come enti morali tutelati, non possono fare atti eccedenti la semplice

amministrazione senza l'intervento delle Corti di appello come surrogate agli antichi Senati, appo i quali nelle antiche Provincie risiedeva l'autorità tutoria rimpetto alle Fabbricerie, come si ricava da una costante giurisprudenza, confermata dalla sentenza della Corte di cassazione riferita nella *Riv. Amm.*, 1872, pag. 563.

Così pure in queste Provincie qualunque sia la forma dell'amministrazione i Tribunali hanno sempre riconosciuto nel solo Parroco il rappresentante civile della chiesa parrocchiale, per promuoverne e difenderne in giudizio gli interessi, e non già il priore o il tesoriere dell'opera parrocchiale; non ostando neppure a tale sua qualità la circostanza che nella parrocchia sia eretto un Consiglio di amministrazione, giacchè è sempre il Parroco, quale presidente nato della medesima, che ha qualità legale per rappresentarla. (V. *Riv. Amm.*, 1869, pag. 508).

III.

Esaminato così lo stato attuale della legislazione e della giurisprudenza sulla rappresentanza delle Fabbricerie in giudizio, è da avvertire che questa condizione di cose non sarà ancora per durare lungamente, mentre si tratta di proporre alle deliberazioni del Parlamento un progetto di legge, che regolerà l'intiera materia delle Fabbricerie in un con quella della conservazione ed amministrazione della proprietà ecclesiastica, sciogliendosi la riserva fatta dallo art. 18 della legge 13 giugno 1871 sulle guarentigie pontificie.

Di questi giorni è venuto a cognizione del pubblico un progetto di legge che sull'argomento avrebbero presentato gli on. signori Bonghi, Mauri e Defilippo, del quale crediamo non inutile far breve cenno in relazione all'oggetto testè trattato.

Si tratterebbe con questo progetto di legge di creare *Deputazioni diocesane e parrocchiali* con membri scelti rispettivamente dal Consiglio provinciale e dal Consiglio comunale fra i cittadini cattolici più riguardevoli per probità e coltura. Il vescovo o vicario capitolare, il parroco o l'economo spirituale ne farebbero parte come membri nati.

Le Deputazioni diocesane hanno la rappresentanza e la amministrazione di tutte le temporalità della cattedrale e delle istituzioni ecclesiastiche a favore dell'intiera diocesi; vigilano l'amministrazione della mensa, dei canonicati e dei benefizi e delle Commissioni dei seminari rivedendone i conti; infine, in caso di vacanza del vescovado, assumono esse il possesso e l'amministrazione.

Le Deputazioni parrocchiali hanno le stesse attribuzioni rispetto alla temporalità della chiesa parrocchiale, delle succursali, santuari, cappelle, ecc. esistenti nel territorio della Parrocchia; vigilano l'amministrazione del benefizio parrocchiale e degli altri benefizi di cura d'anime e, in caso di vacanza, assumono possesso ed amministrazione.

Le une e le altre provvedono le cose necessarie all'esercizio del culto, alla conservazione degli edifizi, all'adempimento degli oneri di culto; raccolgono i frutti delle mense e dei benefizi per devolverli ai beneficiati, dedotte le spese di amministrazione; rendono in febbraio d'ogni anno i loro conti, le Deputazioni diocesane al *Presidente del Tribunale* e le Deputazioni parrocchiali al *Pretore*.

Le deliberazioni delle Deputazioni includenti atti di alienazione, pegno od ipoteca, mutui o transazioni, debbono *omologarsi dal Tribunale* (Non si fa alcun cenno d'autorizzazioni alle liti).

Contro le deliberazioni delle Deputazioni diocesane vi è ricorso alla *Corte d'appello;* contro quelle delle parrocchiali al *Tribunale*, e dall'autorità giudiziaria si provvede con ordinanza motivata.

Possono le Deputazioni essere sciolte per gravi motivi, assumendo l'amministrazione il Vescovo o il Parroco, salvo a render conto alle Deputazioni ricostituite.

I Sindaci capitolari, *le Maramme*, *le Fabbricerie ed Opere di cattedrali e di parrocchie ed altre simili amministrazioni esistenti* continueranno nelle funzioni loro fino alla costituzione delle nuove Deputazioni.

Un regolamento darà le norme di amministrazione dei beni commessi alle Deputazioni diocesane e parrocchiali, per le loro adunanze e per le forme delle deliberazioni, pel resoconto e per la natura dei motivi di scioglimento.

D'allora in poi *cesseranno di essere in vigore tutte le leggi*, *regolamenti e consuetudini generali e particolari* attualmente in osservanza per l'amministrazione delle chiese cattedrali e parrocchiali e dei benefizi vacanti.

Tali sono in complesso le disposizioni della promessa legge, la quale sembrerebbe ispirata al concetto di escludere ogni ingerenza dell'autorità governativa nell'amministrazione dei beni delle diocesi e delle parrocchie, e di affidare la suprema sorveglianza sull'amministrazione stessa all'autorità giudiziaria.

Avv. Agostino Aliberti.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Ricchezza mobile *(Tassa sulla)* — Solve et repete — *Questioni di imponibilità.*

La regola del solve et repete *in materia d'imposte, di cui all'art.* 6 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* E, *è applicabile ai casi in cui la controversia si aggira sulla* entità *della*

*tassa e non lo è invece nel caso in cui si contrasta l'*imponibilità (1).

Epperò l'art. 121 *del regolamento* 23 *dicembre* 1866, *che anche in questo caso di controversia d'imponibilità prescriverebbe il certificato dell'eseguito pagamento per l'ammissibilità dell'azione in giudizio esorbita dalla legge, anzichè limitarsi ad esplicarla; e non avendo forza obbligatoria non può sortire effetto giuridico* (2).

Così pure è inattendibile la disposizione dello stesso articolo 121 *che stabilì un termine perentorio di sei mesi dalla pubblicazione dei ruoli ai richiami in via giudiziaria, mentre essa non ebbe fondamento in alcuna legge allora vigente e non potè essere introdotta efficacemente in un semplice regolamento* (3).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 4 maggio 1872, — Vittorio Bonetti contro Regie Finanze).

Deliberazioni comunali — *Approvazione — Dazio consumo.*

Una deliberazione del Consiglio comunale che consti mancante di firme e non approvata dall'autorità amministrativa non può avere giuridica esistenza.

Epperò i terzi contemplati in tale deliberazione non possono radicare in essa pretesi diritti.

Se nel capitolato d'appalto del dazio di un Comune aperto *fu erroneamente indicato che « sarebbero soggettati al dazio* tutti gli abitanti *del Comune », e il Consiglio comunale,*

(1-2-3) Principii sanzionati da una lunga serie di uniformi giudicati e adottati dalla suprema Corte di cassazione di Torino. V. *Riv.*, a. c., pag. 281.

La legge 11 agosto 1870, all. N, art. 12, ha stabilito che il diritto di ricorso ai Tribunali *per qualsivoglia quistione riguardante il debito dell'imposta* deve esperimentarsi *perentoriamente nei sei mesi dal giorno della pubblicazione del ruolo o della applicazione della ritenuta.*

dopo avvenuta l'aggiudicazione, accorto dell'errore abbia « ristretto l'esazione del dazio ai soli venditori al minuto » *ha il Comune obbligo di ridurre il canone all'appaltatore?* (non decisa) (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 25 marzo 1872 — Municipio di Sessa Aurunca contro Toscano).

Sindaco — *Provvedimenti d'urgenza come uffiziale governativo.*

Il suolo pubblico non può essere oggetto di possesso da parte dei privati.

Contro gli atti dei Sindaci, di cui all'art. 104 *della legge comunale, non si ammettono i rimedi possessori, ossiano le azioni di spoglio e reintegrazione.*

Epperò non è ammessibile azione di spoglio contro il Sindaco che abbia fatto abbattere un acquedotto costruito da un privato per divertire le acque di un rivo pubblico.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 26 luglio 1872 — Fenocchio contro Comune di Prelà).

FATTO. — Giacomo Fenocchio citò avanti il Pretore di Dolcedo il muratore G. B. Sasso, lagnandosi che costui avesse abbattuto un acquedotto da esso attore fatto costrurre per raccogliere le acque scaturienti da un di lui fondo, che prima, non usate, venivano a cadere nel rivo Costiolo; pro-

(1) Dal testo della sentenza, che abbiamo sott'occhio, pare che la Corte si sarebbe pronunziata per la negativa, se la questione fosse stata a risolvere. In sostegno di questa opinione potrebbe dirsi, che l'appaltatore *non doveva in nessun modo ignorare* che la legge daziaria colpisce nei Comuni aperti la sola *vendita al minuto*, senza aver riguardo alla contraria e manifestamente erronea indicazione del capitolato.

pose azione di spoglio e ripristino a mente degli art. 695 e 696 del Cod. di proc. civ.

Comparso il Sindaco del Comune di Prelà, invece del Sasso, oppose all'attore il mancamento di ragione ed azione sia perchè tale acquedotto divertiva le acque di una sorgente *ab immemorabile* di uso della borgata Costiolo per i bisogni domestici, sia perchè insorte essendo lagnanze pubbliche, il Sindaco poteva all'appoggio dell'art. 104 della legge comunale far rimuovere l'opera tendente a menomare l'uso delle acque, senza che il provvedimento dato in via d'urgenza e amministrativa fosse sindacabile dall'autorità giudiziaria;

Il Pretore, il Tribunale, ecc., ecc.;

Sul ricorso Fenocchio,

La Corte:

Attesochè la denunziata sentenza ritenne per costante in punto di fatto, che lo spoglio del Fenocchio lamentato si riferiva all'abbattimento di un tubo che era stato da esso collocato attraverso l'*alveo di un rivo pubblico;* e che la distruzione del tubo medesimo aveva avuto luogo per quanto occupava l'alveo ed all'oggetto di lasciare libero il corso delle acque, e di restituire così le cose nel pristino loro stato;

Che, ciò posto, per le disposizioni degli art. 103 e 104 della legge comunale, non che degli art. 165 e 168 della legge sui lav. pubbl. 20 marzo 1865, rimaneva stabilito il diritto che competeva al Sindaco di Prelà, di ordinare quale uffiziale pubblico il detto ripristino; e restava in pari tempo chiarita la mancanza nell'attore di un possesso qualunque, che pure sarebbe stato indispensabile per lo esperimento della proposta azione in reintegrazione;

Che in vero l'apposizione di detto tubo, nel mentre a termini dei precitati articoli, veniva a costituire una contravvenzione all'assoluto divieto della legge di fare alterazioni nell'alveo dei rivi pubblici, era di sua natura inetta a dar vita, neppure momentaneamente, ad un possesso qualunque, come quella che avrebbe avuto base sul suolo pubblico, e quindi su cosa dalla legge espressamente sottratta all'azione dei privati; e rettamente ritenne pure la denunziata sentenza, che in siffatte contingenze cessava affatto la

ragione per cui fu introdotto l'interdetto *unde vi*, ovvio essendo, che questa non può trovare applicazione allorachè non il privato, ma l'autorità pubblica agisce nell'interesse generale, ed in via d'urgenza, contro chi usurpa la cosa pubblica; ed ognun vede che le cennate disposizioni di legge diverrebbero illusorie, e rimarrebbero anzi lettera morta, se fosse lecito all'usurpatore, dopo ripristinate le cose, di perpetuare la violenza col soccorso di una pretesa operazione di spoglio e di conseguire così in onta alla legge il proprio intento;

Attesochè del resto vanamente si obbietta che nel caso non il Sindaco quale *pubblico uffiziale*, ma il Comune di Prelà sia comparso in giudizio ad assumere il rilievo del Sasso, autore immediato del preteso spoglio, poichè è a ritenersi che il Comune intervenne volontariamente in causa in persona del suo Sindaco, e questi sin dall'esordio del giudizio ebbe a dichiarare di avere egli dato, quale uffiziale governativo, l'ordine al Sasso di abbattere quell'opera di fatto, e che se poi anche il Comune ebbe ad associarsi nel sostenere l'operato del Sindaco, ciò non altro dimostrerebbe, tranne che l'interesse patrimoniale del Comune stesso trovavasi pure in modo indiretto congiunto coll'azione come sopra promossa dal Sindaco. — Rigetta, ecc.

Stato civile — *Atto di nascita — Figlio legittimo.*

L'uffiziale dello stato civile, a cui è dichiarata la nascita di un figlio procreato da donna maritata, non può fare indagini sulla paternità, e deve limitarsi a registrare la nascita come di figlio legittimo nato da genitori legittimamente uniti in matrimonio.

Epperò anche a fronte della dichiarazione della donna di aver procreato per opera di un altro uomo, anzichè del marito (nella fattispecie ditenuto da tre anni in carcere e da essa da oltre un anno non visitato) l'uffiziale dello stato civile non può ricusarsi a registrare la nascita come legittima — non potendo la prova della illegittimità della prole in costanza di matrimonio essere abbandonata allo

apprezzamento dell'uffiziale dello stato civile, ed essendo inattendibile la semplice dichiarazione della madre, nella quale non rimanga escluso l'interesse a far apparire la illegittimità della prole per aver titolo a collocarla in un pubblico ospizio.

(Sentenza del Tribunale di Padova, 29 giugno 1872 — Rettificazione di atto di nascita ricevuto nell'ufficio di stato civile di Solesino).

Contratti — *Forme — Scrittura — Amministrazione pubblica.*

Tutti i contratti interessanti lo Stato, come pure la rescissione e variazione di contratti precedenti per causa non preveduta nei contratti stessi debbono essere redatti per iscritto (Regolam. 25 novembre 1866, art. 97, 98 e 102 — Regolam. 4 settembre 1870, art.113 e seguenti.

Epperò non sono ammessibili gli interrogatorii tendenti o direttamente o indirettamente a stabilire una convenzione verbale intervenuta colla pubblica amministrazione — mentre, quand'anche la convenzione fosse provata, essa non potrebbe pregiudicare lo Stato, perchè mancante delle forme necessarie per obbligarlo.

(Sentenza della Corte d'appello di Firenze, 13 marzo 1872 — Centurconi contro Ministero della marina)

Opere pie — *Consiglio comunale — Congregazione di carità.*

Dal contesto precettivo degli art. 14, 15 *e* 16 *della legge* 3 *agosto* 1862 *e* 56 *e* 57 *del relativo regolamento* 27 *novembre stesso anno si ricava:*

L'obbligo d'indagare e scoprire l'esistenza di un'Opera pia spetta promiscuamente al Comune e alla Congregazione di

carità, colla differenza, che, se è il Comune, deve ragguagliarne il Prefetto, e, se è la Congregazione, deve tosto informarne il Consiglio comunale;

Il designare poi qual' è quell'Opera pia, la cui amministrazione appartenga alla Congregazione di carità, spetta principalmente al Consiglio comunale;

Posta l'Opera pia sotto la tutela della Deputazione provinciale, è solo allora che si richiede il visto *del Presidente della Deputazione stessa, perchè si abbia la prova legale delle approvazioni da essa emesse a termini dell'art.* 15 *della legge* 3 *agosto* 1862.

Epperò è contraria alla legge la deliberazione, colla quale la Congregazione di carità abbia di propria autorità qualificata una fondazione per Opera pia, e dichiarato devoluto a se stessa il possesso e l'amministrazione dei beni della medesima, senza provocare la deliberazione del Consiglio comunale, avente dalla legge il diritto di essere consultato.

La nullità non sarebbe sanata per quanto il verbale della Congregazione portasse il visto *del Prefetto come presidente della Deputazione provinciale.*

Le norme stabilite dalla legge e regolamento sulle Opere pie sono a ritenersi di stretto ordine pubblico, come quelle che concernono la pubblica beneficenza e il rispetto dovuto alla proprietà privata e alla volontà dei fondatori.

(Sentenza della Corte d'appello di Perugia, 18 aprile 1872 — Benedetti contro Congregazione di carità di Spello).

Opere parrocchiali — *Tesorieri — Conti — Autorità giudiziaria.*

Dopo la legge 20 *marzo* 1865, *all.* E, *sul contenzioso amministrativo, è a ritenersi di competenza dei Tribunali ordinari il giudicare sulle contestazioni sui conti insorte tra le Opere parrocchiali e i loro tesorieri.*

Sebbene i conti dei tesorieri delle Opere parrocchiali debbano rendersi ed approvarsi nelle vie amministrative, nondimeno

anche dal decreto imperiale 30 *dicembre* 1809 *la competenza giudiziaria in caso di contestazione sui conti è ammessa* (art. 84, 85, 86 e 90).

Se la legge 20 *marzo* 1865 *ha lasciato in vigore giurisdizioni speciali, e se esistono leggi speciali le quali dispongono che i funzionari dello Stato, i cassieri dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie abbiano per il giudizio dei conti una speciale giurisdizione, lo stesso non può dirsi dei tesorieri delle Opere parrocchiali che in ogni caso non possono equipararsi ai contabili anzidetti.*

(Sentenza della Corte d'appello di Parma, 23 gennaio 1872 — Accorsini, tesoriere dell'Opera parrocchiale di Baselica contro Pubblico Ministero).

Opera pia — *Istruzione* — *Carattere ecclesiastico.*

Deve ritenersi Opera pia *la fondazione istituita per far istruire giovani poveri nell'arte musicale o per avviarli alle scienze, sebbene alcunchè di ecclesiastico vi sia nella medesima, per ciò che il maestro di musica debba accompagnare coll'organo il coro del Capitolo nelle sacre funzioni e l'avviamento dei giovani alle scienze debba aver luogo in un seminario di chierici* (Decreto-Valerio, 24 ottobre 1860, art. 2; legge 3 agosto 1862, art. 1 e 2; regolam. 27 novembre stesso anno, art. 2).

Se un tale lascito è stato fatto nell'atto di istituire erede universale un Capitolo di chiesa collegiata con destinazione di beni e rendite particolarmente designate a soddisfazione dei previsti pesi e col diritto di amministrazione del legato allo stesso Capitolo, salvo a godere i sopravvanzi dopo soddisfatti gli oneri — dopo la soppressione del Capitolo nè alla Cassa ecclesiastica, nè al Demanio compete proprietà alcuna o diritto di amministrazione del lascito, ma sibbene la proprietà deve riconoscersi esistere nella stessa Opera pia, e il diritto di amministrazione spettare alla Congregazione di carità sotto la sorveglianza del Comune

(legge 3 agosto 1862, art. 23, 24, 26, 29, 32 — Regolam. relativo, art. 1, 48, 56 e 57).

In tale lascito non può riconoscersi un semplice legato cum onere *imposto al Capitolo chiamato erede, quando dal testamento si rileva, che si volle precisamente separare l'Opera pia dal Capitolo e il legatario dall'erede, disponendo uno stralcio di beni da farsi da determinati esecutori testamentari indipendentemente dall'erede universale, e la costituzione di un capitale certo e determinato — ma si ha un vero legato* certae speciei, *del quale il Capitolo erede non potè avere che la nuda amministrazione, esclusa la proprietà.*

Nè il Capitolo potè ritenersi avere acquistato il diritto alla proprietà dei beni dell'Opera pia per il previsto caso del godimento dei sopravanzi, ciò provando anzi meglio che il testatore non gli volle riconoscere che un parziale godimento eventuale dei frutti, esclusa la proprietà.

Nè basta ricorrere alle indicazioni catastali per provare che i beni dell'Opera pia si ritenessero dal Capitolo come di esclusiva sua proprietà, mentre il catasto indica e non prova *stabilito, com'è, al precipuo scopo della riscossione delle imposte fondiarie.*

Laonde soppresso il Capitolo la proprietà dei beni dell'Opera pia non potè passare nella Cassa ecclesiastica e nel Demanio, ma rimase all'Opera stessa che il testatore fondò, salvo il passaggio del diritto di amministrazione del lascito alla Congregazione di carità.

Non importa che l'anzidetta Opera pia non fosse mai stata costituita in corpo morale con apposito decreto reale, mentre l'esistenza della personalità civile sorge dalla natura stessa dell'istituzione per volontà del testatore e per autorità di legge, e mentre l'art. 25 *della legge* 3 *agosto* 1862 *e l'art.* 60 *del regolamento, ove si tratta della costituzione in corpo morale, riguardano i nuovi istituti ed opere pie, e e non già quelli preesistenti al decreto-Valerio e alla citata legge del* 1862 *— salvo ad essere richiesta la regia autorizzazione occorrendo di introdurre una riforma della Opera nel senso dell'art.* 23 *della ripetuta legge del* 1862;

. . . . . *tanto più se consta che il Comune fece pratiche per*

promuovere la costituzione in corpo morale, interrotte per la giudiziale contestazione insorta provocata dalla vendita dei beni dell'Opera che si voleva fare dal Demanio.

In conseguenza deve essere restituito all'Opera pia, e per essa alla Congregazione di carità, il capitale ossia la dote destinata al mantenimento dell'Opera stessa, e corre obbligo tanto alla Cassa ecclesiastica, quanto al Demanio, avente causa da questa, di farne la consegna alla Congregazione di carità nel modo e per gli effetti della legge 3 agosto 1862, su cui è basato il diritto di amministrazione della Congregazione di carità.

Il Municipio rivendicante il diritto di amministrazione competente alla Congregazione di carità non può pretendere ai frutti, quando consta che in sostanza dalla Cassa e dal Demanio il legato fu prestato nel modo e alle persone designate dal testatore, salvo in altra sede di giudizio ad esaminare i conti dei vecchi amministratori per stabilire la entità dei sopravanzi dopo erogate le rendite della fondazione nel fine voluto dal testatore.

(Sentenza della Corte d'appello di Macerata, 8 marzo 1870 — Comune di Pausula contro Demanio).

Tassa sulla ricchezza mobile — *Opere pie — Redditi patrimoniali — Casse di mutuo soccorso.*

Le Opere pie in quanto posseggono redditi patrimoniali sono soggette all'imposta mobiliare non potendo invocare in loro favore l'esenzione che la legge 14 luglio 1864 ha fatto per le società di mutuo soccorso.

(Sentenza della Corte di cassazione di Firenze, 3 giugno 1872 — Arciconfraternita della Misericordia contro Intendenza delle finanze).

La Corte, ecc.;

Ritenuto, che in relazione alla legge del 14 luglio del 1864,

l'agente delle tasse di Firenze intimò all'Arciconfraternita della Misericordia di questa Città di pagare la tassa detta della ricchezza mobile sopra tutti i redditi componenti il suo patrimonio. A questa pretesa opponendosi l'Arciconfraternita intentò giudizio avanti il Tribunale civile di Firenze, sostenendo primieramente che per la sua speciale qualità di società di mutuo soccorso doveva essere esente dalla tassa, o almeno dovevano accordarsi certe detrazioni che riteneva autorizzate dalla suddetta legge; ma le sue domande essendo state rigettate tanto dal Tribunale che dalla Corte d'appello, ora le riassume avanti questa Corte suprema sotto forma di censura contro la seconda sentenza pronunciata nel 5 agosto 1871;

Attesochè nell'art. 8 della legge del 14 luglio 1864 siano bensì eccettuati dalla tassa i redditi delle società di mutuo soccorso, ma in fatto l'Arciconfraternita della Misericordia avrebbe dovuto dimostrare di essere compresa fra le istituzioni conosciute sotto quel nome;

Attesochè società di mutuo soccorso si appellino quelle che hanno per fine esclusivo e proprio di provvedere ai bisogni degli stessi associati come non potrebbero fare abbandonati che fossero alle loro risorse individuali; al quale effetto si riuniscono onde mediante contribuzioni volontarie a misura e tempi determinati formare un fondo comune atto a portare rimedio a quelle personali necessità in cui gli associati, che generalmente appartengono alla classe dei proletari, vanno a trovarsi nel corso della vita;

Attesochè siffatte società non abbiano un reddito loro proprio che possa costituire materia alla imposta della ricchezza mobile; non aspirando a guadagno, si differenziano dalle società istituite a scopo commerciale; gli associati non tendono che a rendere meno incerta e penosa la loro esistenza, col guarentirsi da quelle eventualità che espongono senza difesa ai più gravi bisogni; ed essi medesimi si forniscono a vicenda i mezzi con sacrifici pecuniari dei quali poi ricevono il compenso nei giorni sventurati; e infine il provento accumulato circola fra loro, e ciò giustifica il nome per cui tali società si distinguono;

Attesochè una grande istituzione di beneficenza, che vive

per recar sollievo a tutti i dolori della umanità può a ragione chiamarsi sorgente di nobili e generosi soccorsi, ma non può volersi appellare essa stessa società di mutuo soccorso nella ordinaria significazione di simili associazioni; e neppure in quella più estesa di associazioni mutue istituite a comune difesa di proprietà soggette a comuni eventualità e pericoli, niuna delle quali intende ad espandere benefici ed a portare gratuiti soccorsi agli altrui bisogni. Il carattere della beneficenza, che è ingenito e proprio di certi venerabili istituti ai quali è gloria di appartenere, li separa talmente dall'indole economica e dalla forma concentrica di una società di mutuo soccorso, quanto un istituto diretto alla conservazione dei particolari interessi dei membri che lo compongono, è lontano da quello che nulla opera per sè, ma dedica intieramente sè stesso al bene degli altri;

Attesochè, ciò che vi ha di più nobile ed elevato in uno istituto di beneficenza non possa fornire argomento per interpretare una legge d'imposta nel senso ad esso più favorevole in confronto di altri che hanno tanto minor grado di pubblica utilità. Imperocchè la legge non prende a termine della propria disposizione il carattere morale, ma semplicemente il carattere economico degli enti che è venuta esaminando per assoggettarli o esimerli dalla tassa; nella società di mutuo soccorso considera la inesistenza di un proprio e vero capitale imponibile; e negli altri istituti, non eccettuati quelli di beneficenza, colpisce i redditi, i fonti della sua ricchezza, e le sue attività patrimoniali indipendentemente da ogni altra considerazione;

Attesochè, non sia censurabile la sentenza per non avere con parole espresse tenuto conto di certi elementi secondari che nell'istituto della Misericordia potessero avere qualche analogia con quelli che costituiscono l'essenza di una società di mutuo soccorso; poichè col dare una nozione sì estesa dello scopo finale della istituzione e della sua ragione di essere la Corte escluse la concludenza di meri rapporti di somiglianza, che per ciò stesso non avevano nulla di decisivo; e implicitamente definì ogni quistione subalterna;

Attesochè la tassa costituita dalla legge del 14 luglio 1864

colpisca i singoli redditi della ricchezza mobile; che il carattere dell'imposta sia reale e non personale; che ogni ente morale, come ogni cittadino che ha patrimonio o rendita anche eventuale vi sia soggetto; che le detrazioni ammesse sul reddito imponibile siano espressamente dichiarate negli articoli 15 e 32 della suddetta legge; che fra le detrazioni non possano essere considerate nè le spese che per il proprio mantenimento o per altre cagioni più o meno necessarie, sia per fare il privato proprietario del reddito dopo aver pagata l'imposta; e neppur quelle che un istituto di beneficenza debba sostenere per adempiere ai fini ai quali è stato creato; essendochè riguardino non la entità del reddito, ma l'uso: e la erogazione, come nella contemporanea decisione (in causa dell'Arcispedale di S. Maria Nuova e altri pii istituti colle regie finanze) si è più ampiamente dimostrato;

Che, se in questa parte la sentenza ha bene interpretata la parola e lo spirito della legge del 14 luglio 1864, vi si è pure conformata in quella ove disse in principio, che per ammettere la detrazione degli oneri annuali che si ritengano gravare i redditi, è d'uopo che i creditori siano certi. Sono giuridicamente certe le persone morali creditrici quando siano riconoscibili e rappresentate, ed abbiano azioni esigibili contro l'istituto obbligato per legge dei fondatori ad annue prestazioni, quali sarebbero a titolo di legati, doti, ecc. La Corte non istituì e non potè istituire verun esame di fatto, o perchè la discussione si aggirasse piuttosto sui principii mancassero a tale esame i documenti opportuni, come si espresse nell'altra sentenza proferita nello stesso giorno fra altri pii istituti e le regie finanze sul medesimo soggetto; ma coi suoi pronunciati venne a definire, che qualora le persone dei creditori fossero per dimostrarsi giuridicamente certe e domiciliate nello Stato, le relative obbligazioni dovrebbero tenersi in calcolo per l'effetto della detrazione; questione di fatto che potrà essere trattata in separata sede di giudizio;

Per questi motivi — Rigetta, ecc.

Cappellanie laicali — *Pesi* — *Patroni* — *Osservanza.*

I pesi *delle cappellanie laicali, dei quali in caso di rivendicazione venne prescritto l'adempimento ai patroni laicali, sono gli uffici che o per il maggior bene della religione o per il maggior decoro del culto furono originariamente ordinati ed imposti dai fondatori, e alla cui soddisfazione erano destinati i beni, che ne costituivano la dotazione* (legge 15 agosto 1867, art. 1, n. 5, 3, 5 e 6).

Epperò non potrebbe sostenersi che i pesi *lasciati a carico dei patroni rivendicanti siano soltanto gli* oneri reali *gravanti gli immobili, mentre per ciò non doveva la legge provvedere, bastando i principii di ragione comune a far ritenere il passaggio di questi oneri.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Firenze, 31 maggio 1872 — Gabrielli contro Bendoni) (1).

Tassa sulla ricchezza mobile — *Opere pie* — *Erogazione dei redditi* — *Detrazioni.*

Anche gli istituti di carità e di beneficenza sono soggetti alla imposta di ricchezza mobile senza riguardo alla erogazione dei loro redditi nel fine della loro istituzione (2).

Quindi le sole detrazioni ammesse dai redditi delle Opere pie riguardano le obbligazioni, alle quali esse debbono soddisfare verso persone certe e determinate aventi domicilio nello Stato (3).

(Sentenza della Corte di cassazione di Firenze, 3 giugno 1872 — Arcispedale di Santa Maria Nuova contro Intendenza di finanze).

(1) V. la sentenza di appello, confermata, nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 781.

(2-3) V. in senso conforme *Riv. Amm.*, 1871, pag. 790 — 1872, pag. 113.

La Corte, ecc.;

Ritenuto, che in esecuzione della legge del 14 luglio 1864, l'agente delle tasse del Comune di Firenze intimò a varii corpi morali e pii istituti di questa Città di dover pagare la tassa su tutti i loro redditi di ricchezza mobile; contro la quale pretesa insorsero quei corpi morali ed istituti chiedendo la detrazione:

1° Dei mutui passivi ed altri debiti contratti con terze persone che aggravano il loro reddito definitivo, e così delle somme che erogano in stipendi, pensioni, ed assegni in somma minore a quella per legge tassabile;

2° Del reddito lordo di tutte le spese che sono obbligatorie per la loro istituzione;

3° Degli oneri e delle obbligazioni che gravano il loro reddito ed estranee alla loro istituzione;

Che il Tribunale civile di Firenze colla sua sentenza del 10 marzo 1870, rigettò le istanze degli attori colla seguente riserva: « riservato loro il diritto di detrarre dal reddito im« ponibile proveniente da ricchezza mobile l'annuo importare « degli oneri estranei alla loro istituzione quando siano in « grado di osservare le prescrizioni contenute nell'art. 32 « della legge del 14 luglio 1864. »

Che la sentenza della Corte d'appello pronunciata nel 5 agosto 1871, e ora denunciata a questa Corte suprema, confermando la prima sentenza, ammise ad un tempo la stessa riserva;

Attesochè nell'articolo 1° della suddetta legge sia dichiarata la materia dell'imposta essere i redditi della ricchezza mobile; nell'art. 6 si vengano specificando i redditi della ricchezza mobile che nel fine si riassumono in questo concetto — e in generale ogni specie di reddito non fondiario che si produce nello Stato, o che sia dovuto da persone domiciliate o residenti nello Stato —;

Che per quanto riguarda le persone dei contribuenti sia nell'articolo 5 statuito — ogni individuo o ente morale, sì dello Stato che straniero, è tenuto all'imposta sui redditi della ricchezza mobile che ha nello Stato —;

Attesochè nell'art. 15 e nell'art. 32 si veggano mentovate le deduzioni che dai loro redditi hanno diritto di fare i con-

tribuenti. Per le classi dei redditi industriali si tien conto delle spese inerenti alla produzione; e rapporto ai redditi patrimoniali, i contribuenti sono ammessi a dichiarare le annualità passive, anche ipotecarie, che li aggravano, le quali sono tenute in conto alla condizione che ne sia pienamente giustificata la sussistenza, e che siano contemporaneamente accertati la persona e il domicilio dei creditori nello Stato;

Attesochè sia chiara la ragione della differenza, mentre i redditi della prima maniera sono creati dalla industria dell'uomo, e ricercano il concorso di materiali e di lavori che non si fanno o non si ottengono senza spesa; d'altra parte i redditi patrimoniali sono acquisiti, e sussistono per forza di diritto; se non che questi medesimi redditi possono essere decurtati e diminuire di valore effettivo, caricati che siano singolarmente di pesi, che derivando dallo stesso titolo da cui nasce il credito, vengono dalla legge considerati a proporzionale decremento della tassa;

Attesochè non possa ammettersi altro modo di detrazione fuori di quello statuito espressamente dalla legge;

Che non ha per conseguenza alcun appoggio di ragione la pretesa dei pii istituti di non dover corrispondere il tributo se non sul netto della loro rendita complessiva, prelevando ogni debito verso terzi, tutte le spese della loro amministrazione, e le prestazioni e largizioni a cui incombono nel continuo esercizio di opere di beneficenza alle quali sono dedicati;

Che questo singolar modo di misurare la materia tassabile non potrebbe concedersi neppure quando la tassa fosse costituita sulla rendita in generale, e non sui redditi particolari e distinti, o cespiti di ricchezza, secondo il vero carattere di questa legge, essendo di ogni legge d'imposta che cade sulle attività patrimoniali dei cittadini di non occuparsi nè punto nè poco della erogazione e dell'impiego ch'essi siano per fare delle loro rendite depurate dalla tassa, e della parte libera del loro patrimonio;

Attesochè gli enti morali che hanno per istituto la pietà e la beneficenza, non possano reclamare una situazione particolare e diversa dalla comune in faccia alla imposta. I loro redditi sono colpiti della stessa maniera, e le detrazioni a

cui hanno diritto sono calcolate nella stessa misura che generalmente avviene per tutti i cittadini. La loro facoltà e quindi la portata stessa delle loro beneficenze trova un limite nell'onere della tassa che devono subire; ma nè la predestinazione dei loro proventi, nè l'oggetto più o meno speciale e determinato della loro istituzione cangia la natura dell'imposta, nè altera il rapporto ch'essa ha immediatamente col reddito, ossia colla materia imponibile, fatta astrazione dallo impiego delle attività rimanenti che è fuori ugualmente della propria contemplazione e del proprio fine;

Attesochè i pii istituti possono esser soggetti ad obbligazioni delle quali si abbia a tener conto per diminuire il valore effettivo del reddito e l'importare della tassa. Tali sarebbero quelle di cui siano gravati per legge dei loro fondatori verso persone ed enti morali riconoscibili e rappresentati, ai quali competa azione per esigere quei lasciti dai pii eredi e legatari, e che possano esser considerate come persone certe e domiciliate nello Stato; e la sentenza sarebbe censurabile se non avesse fatta ragione a questa fra le varie istanze degli attori qualora essi medesimi si fossero messi in grado di fare le prove opportune;

Che bisogna ritenere, malgrado le censure sollevate contro la sentenza, ch'essa ha seguito i veri principii; che non errò dicendo che se le sovvenzioni di carità, le doti annuali, ecc., dovessero farsi a persone incerte, mancherebbero i requisiti dell'art. 32 della legge che regola questo diritto, e con ciò venne anzi a stabilire che se le persone morali creditrici fossero giuridicamente certe, la detrazione a favore dei luoghi pii dovrebbe farsi; ma la Corte osservò che mancavano a questo effetto i documenti opportuni, e ch'essa era chiamata a giudicare piuttosto dei principii che della loro effettiva e pratica applicazione; e quindi appose alla sua decisione una riserva in forza della quale la questione del fatto potrà essere esaminata in separata sede di giudizio;

Per questi motivi — Rigetta, ecc.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Consiglio provinciale — *Estrazione del quinto — Rinnovazione della Deputazione provinciale.*

Il Consiglio provinciale sciolto e ricostituito nel corso dell'anno se in sessioni straordinarie ha provveduto alla nomina dell'ufficio di presidenza e ai servizi amministrativi deve nell'anno stesso procedere alla rinnovazione del quinto dei consiglieri e della metà della Deputazione provinciale.

Se il Consiglio omise di estrarre il quinto dei consiglieri in una delle sessioni straordinarie anzidette, a ciò vuolsi riparare nella prima sessione ordinaria immediatamente successiva, col procedersi all'estrazione di due quinti, da rinnovarsi nelle future elezioni amministrative.

L'art. 48 *del regolamento comunale* 8 *giugno* 1865, *primo capoverso, essendo contrario alla legge, non può essere osservato.*

(Parere del Consiglio di Stato, 30 marzo 1872, n. 687-410, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione del Ministero interni del 16 febbraio 1872 (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16137-12), colla quale trasmette una domanda perchè sieno annullate le deliberazioni del Consiglio provinciale di Messina che rifiutò di rinnovare la metà

della Deputazione e di estrarre il primo quinto nella sessione precedente;

Visti gli atti trasmessi colla relazione medesima e visti i pareri 10 novembre 1866, 21 e 30 gennaio 1868 e 18 agosto 1869 (1);

Si premette che il Consiglio provinciale di Messina venne sciolto con decreto del 3 maggio 1871, rieletto in giugno e costituito il 13 di luglio procedeva alla nomina della Presidenza, della Deputazione ed alle altre nomine relative alla leva, ai giurati, alla ricchezza mobile, al Consiglio di sanità ed alle relazioni degli affari. Tenne parecchie adunanze nei giorni successivi fino al 4 di agosto. Per mancanza di numero legale non si adunò in settembre per la sessione ordinaria ma fu chiamato pel 20 di novembre, essendo fra i molti oggetti da trattarsi indicati la composizione dell'ufficio di presidenza, la rinnovazione della metà della Deputazione e l'estrazione a sorte di un quinto dei consiglieri. Fu rinnovato l'ufficio di presidenza, ma si deliberò non rinnovare la metà della Deputazione e si rigettò la proposta di estrarre due quinti del Consiglio come da alcuni consiglieri si chiedeva;

Nel processo verbale del 21 novembre si legge che quei consiglieri avevano ripetute le loro proteste di nullità, sostenendo che la Deputazione si doveva rieleggere per metà e che non essendosi estratto il quinto del Consiglio nella prima sessione tenuta nel mese di luglio, e dovendosi estrarre un altro quinto nella seconda, la estrazione di due quinti era indispensabile in conformità della legge e della giurisprudenza. Un ricorso venne poi fatto in proposito nel 30 novembre al Prefetto il quale nel 12 del mese successivo dichiarava non essere il caso di negare il visto alle impugnate deliberazioni, delle quali ora si chiede l'annullamento;

Ciò premesso, è da considerare che pel disposto dell'art. 203 della legge comunale e provinciale i consiglieri dei Comuni e delle Provincie rimangono in carica cinque anni, rinnovandosi per quinto ogni anno;

(1) Pubblicati nella *Riv. Amm.*, 1867, pag. 154; 1868, pag. 439 e 440; 1869, pag. 523. — Inoltre vedi *Riv.*, 1870, pag. 90; 1871, pag. 181 e 403, 1872, pag. 504.

Che i consiglieri si adunano in sessione ordinaria due volte l'anno cioè in primavera e in autunno eleggendo la Giunta nella sessione autunnale (art. 77 e 84); ed i Consigli provinciali si uniscono di pieno diritto ogni anno in sessione ordinaria nel primo lunedì di settembre, eleggono un ufficio di presidenza e procedono alla nomina della Deputazione provinciale (art. 165, 168 e 171); che i consiglieri entrano in carica nel primo giorno della sessione ordinaria che ha luogo dopo l'elezione (art. 209); che i consiglieri scaduti rimangono in carica fino alla installazione dei successori (art. 205); e che tanto le Giunte quanto le Deputazioni si rinnovano ogni anno per metà (art. 91 e 187);

Nessuna differenza quindi si riscontra per la durata e rinnovazione dei Consigli comunali e provinciali come pure per la nomina e rinnovazione delle Giunte comunali e delle Deputazioni provinciali, tenendosi conto del termine corrispondente all'anno del rispettivo esercizio.

Le quistioni ora promosse per la Provincia di Messina vennero già parecchie volte risolute, trattandosi di Comuni nei quali la elezione o del Consiglio od anche solo della Giunta era avvenuta per intero nel corso dell'anno. Il Consiglio comunale di Gragnano rimasto sciolto nel novembre 1866 venne rieletto e si costituì nel maggio 1867. Essendosi rifiutato di procedere alla estrazione del quinto, la sua deliberazione fu annullata dal Prefetto di Napoli e il ricorso del Comune venne respinto in seguito del parere 21 gennaio 1868, essendosi considerato che il Consiglio aveva provveduto all'amministrazione in quell'anno che era da riconoscere come il primo del suo esercizio, altrimenti sarebbe rimasto in carica sei anni contro il disposto dell'art. 203 della legge surriferita;

Quanto alla rinnovazione della metà della Giunta con parere 10 novembre 1866 in risposta ad un quesito di massima, fu eliminato qualunque dubbio che dall'art. 48 del regolamento avesse potuto sorgere nell'applicazione dell'articolo 91 della legge medesima;

Alle due massime surriferite non si attenne il Consiglio provinciale di Messina, il quale dopo avere compito l'eser-

cizio del 1871 procedeva per l'esercizio del 1872 soltanto alla nomina della presidenza, e non reputò necessario di rinnovare la metà della Deputazione e di estrarre tanto il primo quinto dei consiglieri non estratto nella sessione precedente quanto il secondo che si richiedeva per l'anno successivo;

Si allega che la metà della Deputazione non venne rinnovata perchè nel silenzio della legge si applicò l'art. 48 del regolamento e perchè la Deputazione ha diritto di rimanere in carica almeno un anno, potendosi ammettere che il tempo ne sia prolungato, ma non mai ristretto. E non sembrò certo contraddittorio il rinnovare a norma dell'art. 168 l'ufficio di presidenza già scaduto, mentre la Deputazione rimaneva per intero.

Sul quale proposito giova riflettere che se la legge prescrive coll'art. 168 che il Consiglio provinciale nella prima seduta della sua sessione ordinaria proceda alla nomina dell'ufficio di presidenza, prescrive pure coll'art. 187 che i componenti della Deputazione provinciale si rinnovino per metà ogni anno.

L'art. 48 del regolamento non era applicabile contro la espressa disposizione della legge e molto meno sarebbe ammessibile la presupposta facoltà del Consiglio *d'interpretare la legge a suo senno e secondo le proprie convinzioni;*

Il diritto di rimanere in carica per un anno si riferisce al termine legalmente stabilito quantunque per effetto delle elezioni avvenute nel corso dell'anno il possesso della carica possa cominciare in un tempo intermedio, e per un ritardo nella sessione ordinaria possa durare oltre al termine predetto. Il caso di rimanere in carica oltre la scadenza è preveduto dall'art. 205 della legge per non lasciare esposto ad interruzione il servizio pubblico, e codesto caso si verifica appunto anche per la Deputazione di Messina, una metà della quale scadeva nel mese di settembre e rimane in carica, non essendosi finora provveduto alla nomina ed installazione dei successori;

Si allega inoltre che il Consiglio essendo stato eletto in luglio 1871 non si poteva rinnovarne il primo quinto senza contraddire agli articoli 49 e 159 della legge, e che fa-

cendosi l'estrazione di un solo quinto non può accadere che l'ultimo quinto rimanga in carica più di cinque anni.

È fuori di dubbio che nel corso del 1871 non era dato di fare l'elezione del primo quinto dei consiglieri, ma qui si tratta della estrazione, non della elezione di esso, e la estrazione potè essere differita senza inconveniente fino alla prossima sessione appunto perchè l'elezione sarebbe avvenuta nell'anno successivo. L'estrazione di un altro quinto non si potrebbe ommettere senza contraddire al disposto dell'articolo 203 pel quale i consiglieri durano in funzione cinque anni, determinandosi dalla sorte la loro scadenza nei primi quattro anni come si fa nel primo anno per le Deputazioni provinciali e per le Giunte municipali. La pretesa di restringere ad un solo quinto l'estrazione dei consiglieri procede dal supporre una scadenza diversa da quella prescritta dalla legge affermandosi che il Consiglio era costituito in luglio, *cioè appunto in quel tempo in cui suole avere principio e termine il periodo della durata in carica.* Il principio e termine normale della carica per l'art. 209 sopracitato decorre e si compie quando comincia la sessione ordinaria che ha luogo dopo l'elezione.

Il Consiglio provinciale di Messina ha tenuto nei mesi di luglio e di novembre due sessioni straordinarie in luogo di due sessioni ordinarie per due esercizi distinti.

Pel fatto della ricostituziona avvenuta nel corso del 1871 il possesso della carica non ebbe principio nel tempo consueto come per gli altri fatti già ricordati non ha potuto cessare in riguardo a quelli che al compimento dell'anno giuridico scadevano dalla Deputazione e dal Consiglio. Il possesso effettivo della carica non è da confondere col periodo legale assegnato al principio ed al termine di essa. Questo stesso principio da cui il Consiglio fu condotto ad eleggere tanto per l'una quanto per l'altra sessione l'ufficio di presidenza doveva condurlo a rinnovare metà della Deputazione e ad estrarre un primo ed un secondo quinto dei consiglieri.

Avendo deliberato diversamente le sue deliberazioni sono contrarie alla legge e quindi nulle di pieno diritto.

Per questi motivi la Sezione opina che le predette deliberazioni sieno da annullare per gli effetti dell'art. 227 della legge comunale e provinciale.

Indigenti infermi — *Spedalità — Rimborsi — Provincie lombardo-venete.*

Il solo fatto di un Comune che eventualmente si dà cura di far accogliere in un pubblico ricovero un indigente infermo non basta a far ritenere il Comune stesso obbligato ad anticipare le spese di spedalità, salvo regresso contro il Comune, che a norma delle disposizioni in vigore sia obbligato a sopportare la detta spesa.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 gennaio 1872, n. 132-65, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del 9 gennaio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16112-26, con la quale si chiede l'avviso del Consiglio di Stato intorno al ricorso del Consiglio comunale di Isorella contro la decisione della Deputazione provinciale di Brescia, che dichiarò tenuto quel Comune al pagamento delle spese di spedalità di Pietro Pizzol, salvo il regresso verso chi di ragione;

Ritenuto in fatto che Pietro Pizzol, nato a Treviso, e domiciliato in Brescia, mendicando nel Comune d'Isorella vi cadde malato, e per cura di quel Sindaco fu accompagnato allo Spedale Maggiore di Brescia, con dichiarazione che esso Comune non intendeva andar sottoposto alle spese di spedalità del medesimo;

Che l'amministrazione dello spedale di Brescia, non tenuto conto di tale dichiarazione richiese il pagamento delle spese di spedalità del Pizzol alla Giunta municipale di Isorella, e questa vi si rifiutò, allegando che l'indigente ricoverato non aveva mai appartenuto ad esso Comune;

Che la Deputazione provinciale di Brescia con deliberazione in data del 28 giugno 1871 non solo decise esser tenuto il Comune di Isorella al pagamento delle dette spese, salvo il rimborso da quel Comune, che resultasse averne legalmente il carico in seguito alle indagini da farsi all'uopo, ma soggiunse che in caso d'ulteriore rifiuto del Comune avrebbe

applicati al medesimo i provvedimenti degli art. 141 e 142 della legge comunale e provinciale: deliberazione contro la quale il Consiglio comunale di Isorella si richiama;

Ha considerato che la Deputazione provinciale di Brescia non si è riferita ad alcuna espressa disposizione in vigore nelle Provincie lombardo-venete onde sia determinato che le spese di spedalità di un infermo indigente debbano essere anticipate dal Comune che eventualmente si dà cura di farlo accogliere in un pubblico ricovero;

Che le norme austriache, tuttavia in vigore nelle dette Provincie, stabiliscono chiaramente i criteri, sovra i quali è da determinarsi il Comune, a cui debbono far carico le spese di spedalità degli indigenti poveri;

Che facili ad avviarsi ed a condursi a termine sono le indagini all'uopo, onde non è punto il caso che le dette spese siano anticipate da un Comune a cui non ispettano salvo il regresso verso quello a cui spettano;

Che, nel caso di cui si tratta, è da tener conto così della dichiarazione fatta dal Sindaco d'Isorella, che quel Comune non intendeva soggiacere alle spese di spedalità nel Pizzol che punto non gli apparteneva, come del protocollo erettosi all'atto dell'ammissione del Pizzol nello spedale di Brescia, ove si dichiara che egli è nato a Treviso e domiciliato in Brescia;

Che ad ogni modo il crear l'obbligo ad un Comune di sottostare a tali spese per un indigente, che esso tolgasi la pietosa cura di far ricoverare in uno spedale, porrebbe ostacolo, come fu espresso in altri pareri di questa Sezione, allo esercizio della carità pubblica verso gli infermi indigenti, i quali rimarrebbero privi di ogni sussidio;

E per queste considerazioni è stata di avviso che, accolto il ricorso del Consiglio comunale di Isorella e annullata la decisione della Deputazione provinciale di Brescia, facciasi luogo a determinare a quale Comune debbano far carico le spese di spedalità dell'indigente Pietro Pizzol secondo le norme tuttavia in vigore nelle Provincie lombardo-venete.

Deliberazioni comunali e provinciali *concernenti persone — Seduta privata.*

Il principio che, quando si tratta di questioni di persone, le deliberazioni debbono prendersi in seduta non pubblica *e le votazioni debbono seguire a* suffragi segreti *si applica indistintamente alle deliberazioni dei Consigli comunali, come a quelle dei Consigli provinciali.*

Involge questione di persona la deliberazione con cui una persona sia eletta ad un ufficio o nominata ad un impiego (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 9 marzo 1872, n. 493-260, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 3 febbraio 1872, del Ministero dello Interno (div. 3ª, sez. 2ª, n. 16159-26), intorno al ricorso del consigliere provinciale Michele Tedeschi Rizzone contro la legalità delle deliberazioni mediante le quali il Consiglio provinciale di Siracusa, nei giorni 31 ottobre, 3 e 5 novembre 1871, procedette alla nomina del proprio presidente, vice-presidente, segretario e vice-segretario, alla nomina di un membro della Deputazione provinciale ed alla nomina dei revisori del conto dell'esercizio 1870;

Veduti gli art. 88, 199, 212 e 227 della legge com. e prov. e l'art. 43 del regolamento per l'esecuzione di essa legge;

Premesso che il ricorso del consigliere Michele Tedeschi Rizzone non può valere che come denuncia per l'annullamento d'ufficio a termini dell'art. 227 della legge;

E ritenuto che il motivo della denuncia sta in ciò che le predette deliberazioni del Consiglio provinciale di Siracusa furono bensì prese a suffragi segreti, ma non in seduta non pubblica, sebbene, a giudizio del denunciante, si trattasse di questioni concernenti persone;

Che in effetti, dal processo verbale di esse deliberazioni

(1) Giurisprudenza costante. V. *Riv. amm.*, 1871, pag. 401, 405 e 820.

non risulta che le medesime fossero prese in seduta non pubblica, ed è ammesso che questa formalità non fu adempita;

Che il Prefetto della Provincia di Siracusa, nonostante che l'inadempimento della stessa formalità fosse denunciato anche a lui, ha stimato di apporre il *visto* alle deliberazioni delle quali si tratta;

Ha considerato:

Che dal raffronto degli art. 88, 199 e 212 della legge comunale e provinciale emerge manifestamente come la legge abbia voluto regolare nel medesimo modo la forma delle deliberazioni dei Consigli o comunali o provinciali, congruamente al principio: *ubi eadem ratio, ibi eadem dispositio:* nè in questa parte valeva ad indurre sostanziale differenza fra le une e le altre deliberazioni, che le sedute dei Consigli comunali possano essere pubbliche per decisione della maggioranza del Consiglio, e che le sedute dei Consigli provinciali debbano essere pubbliche per legge;

Che il regolamento per l'esecuzione della legge dispone nell'art. 43, che « le deliberazioni, riflettenti persone debbono sempre stendersi in un verbale separato, da cui consti essersi proceduto alla votazione con suffragi segreti ed in seduta non pubblica », e se questa disposizione è compresa nel capo del Consiglio comunale, ed una somigliante disposizione non si legge nel capo riguardante il Consiglio provinciale, da ciò si deve argomentare che il regolamento abbia stimato inutile una ripetizione o un riferimento che discendevano senz'altro dalla ragione delle cose, piuttosto che argomentarne una differenza che sarebbe ad un tempo e non ragionevole e non legittima;

Che, per tanto, alle deliberazioni dei Consigli comunali e alle deliberazioni dei Consigli provinciali deve applicarsi indistintamente il principio: che, quando si tratta di questioni di persone, le deliberazioni hanno da prendersi in seduta non pubblica, e le votazioni da farsi con suffragi segreti;

Ha considerato:

Che, ciò premesso, rimane da esaminare se involga questione di persona la deliberazione con cui una persona sia eletta ad un ufficio o nominata ad un impiego;

Che la giurisprudenza del Consiglio di Stato adottata dal

Ministero si è già pronunciata in senso affermativo per ciò che riguarda le elezioni o le nomine fatte dai Consigli comunali, nè per le cose dette, si avrebbe ragione di decidere diversamente per le elezioni o le nomine dei Consigli provinciali;

Che, parlando generalmente, allorquando si tratta di eleggere o nominare una persona ad un ufficio od impiego sorge e si esplica la più viva e la più vera questione di persona, imperocchè non si può deliberare nè risolvere in proposito senza avere riguardo a tutte le qualità della persona, all'attitudine conseguente di essa a sostenere l'ufficio od impiego, e quindi alla convenienza, o no, di eleggerla o nominarla;

Che se il più spesso, segnatamente le elezioni, si fanno senza previa discussione, da questa circostanza estrinseca non può venire mutata la sostanza della deliberazione relativa: mentre, del resto, nessuna legge vieta che prima di eleggere o nominare si discuta circa le persone, e la seduta deve essere preordinata in guisa che la discussione possa farsi liberamente, secondo che volle la legge disponendo che avessero ad essere non pubbliche le sedute riguardanti questioni di persone;

Che appunto perchè questa formalità è intesa ad assicurare la libertà delle deliberazioni, l'adempimento di essa è sostanziale in guisa che ne dipende la legalità delle deliberazioni;

Che in conseguenza furono illegalmente prese e sono da annullarsi le deliberazioni colle quali il Consiglio provinciale di Siracusa elesse, in seduta pubblica, il proprio ufficio di presidenza, i membri della Deputazione provinciale e i revisori dei conti;

E per queste considerazioni la Sezione:

Avvisa che le stesse deliberazioni debbano essere annullate di ufficio, a termini dell'art. 227 della legge comunale e provinciale.

Deputazione provinciale — *Allocazioni d'ufficio nei bilanci comunali — Prefetto.*

Se con reale decreto si dovette annullare una deliberazione della Deputazione provinciale portante rifiuto a stanziare una spesa obbligatoria nel bilancio comunale, il Prefetto, autorizzato col decreto medesimo a fare tale stanziamento, non può tenersi implicitamente autorizzato anche ad emettere il mandato di pagamento sul rifiuto della Giunta municipale, ma deve rivolgersi alla Deputazione provinciale, salvo in caso di ricusa della Deputazione il ricorso al Re a termini dell'art. 143 *della legge com. e prov.*

(Parere del Consiglio di Stato 30 marzo 1872, n. 1110-625, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno, in data del 16 marzo 1872 (div. 3ª, sez. 1ª, n. 15173-2), con la quale presa occasione dal fatto, che essendosi il Comune di Militello ricusato a spedire il mandato di pagamento della congrua al parroco, di cui il Prefetto di Catania veniva autorizzato a fare lo stanziamento d'ufficio nel bilancio di quel Comune in virtù del decreto reale del 17 dicembre 1871, che annullò le deliberazioni di quel Consiglio comunale portante l'abolizione di detta congrua, e quelli della Deputazione provinciale di Catania portanti il rifiuto dello stanziamento d'ufficio della medesima, il parroco si è rivolto al Prefetto per gli opportuni provvedimenti, si chiede l'avviso del Consiglio di Stato su questo quesito: se il Prefetto, autorizzato in seguito al rifiuto della Deputazione provinciale a stanziare d'ufficio una spesa obbligatoria nel bilancio comunale possa implicitamente ritenersi autorizzato anche ad emettere il mandato di pagamento rifiutato dalla Giunta comunale;

Ha considerato che per risolvere il proposto quesito bisogna far capo agli art. 141, 142 e 143 della legge comunale e provinciale, onde è regolata la materia delle iscrizioni coattive;

Che le combinate disposizioni dei detti articoli sono in-

tese ad ottenere che i Comuni non si sottraggano all'osservanza della legge rispetto alle spese obbligatorie, prescrivendo che ove i Comuni non facciano all'uopo nei loro bilanci gli stanziamenti necessari, la Deputazione provinciale vi supplisce con l'autorità propria; che ove la Giunta municipale non spedisca il mandato, sottentri del pari la Deputazione provvedere a tale mancanza, e che il Re come capo supremo dell'amministrazione, intervenga a decidere sui reclami, che in proposito possono essere presentati;

Che lo stanziamento d'ufficio e la spedizione del mandato sono atti distinti che si succedono l'uno all'altro;

Che un Prefetto, il quale con decreto reale sia stato autorizzato a sostituire la Deputazione provinciale nello stanziamento d'ufficio, non può, nè deve credersi con ciò stesso autorizzato alla spedizione del mandato, limitandosi la sua giurisdizione straordinaria al primo atto e non essendovi ragione che si allarghi al secondo;

Che, quando un Comune, malgrado lo stanziamento d'ufficio, si rifiuta di spedire il mandato, il relativo provvedimento non ispetta al Prefetto, ma alla Deputazione provinciale, che non può essere spogliata d'un'attribuzione datale dalla legge, e che è parte dell'esercizio della sua normale giurisdizione;

Che nel caso di cui si tratta, posto il rifiuto del Comune di Militello alla spedizione del mandato di pagamento della congrua di quel parroco, deve il Prefetto di Catania rivolgersi alla Deputazione provinciale, perchè provvegga a sensi dell'art. 142 della legge, ed ove questa ricusi, deve promuovere un decreto reale, a forma dell'art. 143 per essere autorizzato alla spedizione del mandato;

E per queste considerazioni è stato d'avviso che il Prefetto, autorizzato in seguito al rifiuto della Deputazione provinciale a stanziare d'ufficio una spesa obbligatoria nel bilancio comunale, non può tenersi implicitamente autorizzato anche ad emettere il mandato di pagamento rifiutato dalla Giunta comunale, ma deve rivolgersi alla Deputazione provinciale, salvo in caso di rifiuto il ricorso al Re a termini dell'art. 143 della legge comunale e provinciale.

Opera pia — *Inversione di scopo* — *Comune.*

Può essere autorizzata la conversione a pro di un asilo infantile delle rendite di una Confraternita, già destinate a curare i poveri infermi e albergare i pellegrini, ed ora erogate solo in opere di culto, quando il Comune provvede al ricovero degli infermi e mentre la beneficenza di albergare i pellegrini è officio non più consentito dalla ragione dei tempi.

In simili condizioni l'asilo infantile, constando d'altronde della sufficienza dei mezzi, può essere costituito in corpo morale.

(**Parere** del Consiglio di Stato, 19 dicembre 1871, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la nota del Ministero dell'interno del 2 dicembre 1871, div. 4ª, n. 26046-78-1, colla quale propone di convertire a favore di un asilo infantile la rendita della Confraternita della disciplina nel Comune di Magliano Sabina, e di costituire l'asilo medesimo in corpo morale;

Ritenuto che fin dal 1390 si istituiva in quel Comune un sodalizio collo scopo di curare i poveri infermi e di albergare i pellegrini; che nel 1623 si consegnavano arbitrariamente ad una Confraternita detta della disciplina e i fabbricati e le rendite;

Che queste vennero quasi per intiero impiegate in opere di culto, meno la spesa relativa al trasporto dei fanciulli illegittimi nell'ospizio di Narni;

Che a codesta spesa ora provvederebbe il Comune, come si è già provveduto nel 1858 ad un ricovero per gl'infermi;

Che in riguardo all'albergo dei pellegrini è, per ragione dei tempi, venuto a mancare al suo fine, onde si proporrebbe di costituire un asilo infantile salvo l'adempimento di un legato per la celebrazione di 112 messe;

Considerato che tale proposta non incontra difficoltà, essendosi verificati gli estremi ed osservate le forme prescritte dalla legge in vigore;

Che accogliendosi la domanda di convertire a favore del-

l'asilo infantile la rendita di cui si tratta sarà da provvedere alla costituzione di esso in corpo morale mentre ne apparisce assicurata l'esistenza coi mezzi indicati dal Comune e riconosciuti dalla Deputazione provinciale;

La Sezione è di avviso che si possano accogliere le domande surriferite per l'inversione della rendita a favore dell'asilo infantile, e per la costituzione del medesimo in corpo morale.

Deputazione provinciale — *Allocazione d'ufficio nei bilanci comunali.*

Se la Deputazione provinciale, dietro inutili eccitamenti, stanziò d'ufficio nel bilancio di un Comune determinate spese, dichiarando di lasciare al Consiglio comunale il provvedere i mezzi di coprire il disavanzo risultante, e se il Consiglio comunale si ricusò di provvedere, senza peraltro interporre ricorso contro l'operato della Deputazione, è fondato il decreto di questa che mandi stanziare nell'attivo del bilancio una somma di sovraimposta ai tributi diretti capace di coprire le spese stanziate d'ufficio, e disponga per la compilazione dei relativi ruoli suppletivi.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 marzo 1872, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 18 marzo 1872, del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16151-39, riguardante il ricorso del Consiglio comunale di S. Chirico Nuovo contro la deliberazione 3 maggio 1871, con cui la Deputazione provinciale di Potenza stabilì d'ufficio una sovraimposta di L. 4145 ai tributi diretti per supplire al disavanzo nascente dagli stanziamenti stati fatti d'ufficio con altra deliberazione del 23 marzo precedente, nel bilancio del detto Comune per lo esercizio 1871;

Veduti gli articoli 141, 142, 143 della legge com. e prov.;

Ritenuto che la Deputazione provinciale di Potenza, dopo avere invitato inutilmente il Consiglio comunale di S. Chirico Nuovo a provvedere, ordinò con deliberazione del 23 marzo 1871, che, nel bilancio di esso Comune per l'esercizio in corso fossero stanziate d'ufficio le spese seguenti:

L. 120 per aumentare da L. 800 a L. 920 lo stipendio dei guardaboschi; L. 50 per lo stipendio della levatrice pei poveri; L. 50 per la manutenzione dei mobili delle scuole; lire 275 per portare da L. 425 a L. 500 lo stipendio del maestro, e da L. 300 a 500 lo stipendio della maestra; e finalmente L. 3800 per lo studio, il progetto e la costruzione della strada obbligatoria detta la *Fila;*

Che, con la medesima deliberazione, la Deputazione provinciale ordinò che nella parte attiva del predetto bilancio si inscrivessero L. 150 come prodotto presunto dei diritti di segreteria, compresi quelli dell'ufficio dello stato civile; e nel tempo medesimo, dichiarò che lasciava al Consiglio comunale il provvedere i mezzi per sostenere il disavanzo tuttavia rimanente, avvertendo che, in caso di inadempimento, sarebbe provveduto d'ufficio anche a ciò;

Ritenuto che il Consiglio comunale di S. Chirico Nuovo chiamato a deliberare sul proposito in adunanza del 4 aprile 1871, ricusò di provvedere, senza per altro interporre ricorso contro il provvedimento della Deputazione provinciale;

Che, in tale stato di cose, la Deputazione provinciale con altra deliberazione del 3 maggio 1871 stabilì la sovrimposta di L. 4145 ai tributi diretti del Comune di S. Chirico Nuovo disponendo per la compilazione di ruoli suppletorii a spese del Comune;

Ritenuto che la Giunta municipale di S. Chirico Nuovo, ricorrendo, in nome del Consiglio comunale, contro il provvedimento della Deputazione provinciale, adduce, più che altro, che il Comune è impotente a sostenere il carico impostogli, e domanda di esserne esentato quasi per via di grazia, e inoltre domanda che gli si permetta la dissodazione di una tenuta boschiva appartenente al Comune;

Che, prescindendo da ogni riguardo estraneo alla sostanza della vertenza è chiaro che come non è revocata in questione

la legittimità della deliberazione della Deputazione provinciale, la quale ordinò gli stanziamenti d'ufficio, così non può impugnarsi la legittimità dell'altra deliberazione che, stabiliti già gli stanziamenti, provvide, atteso lo inadempimento del Consiglio comunale, i mezzi necessari per soddisfare alle spese corrispondenti;

Ritenuto infatti, che, laddove gli stanziamenti d'ufficio diventino esecutivi, diventa necessariamente obbligatorio il provvedere a che gli stanziamenti ottengano effetto, disponendo i mezzi occorrenti a tal fine;

Che perciò il disporre questi mezzi è una di quelle operazioni obbligatorie, le quali possono e debbono essere compiute dalle Deputazioni provinciali, quando non le compiono i Consigli comunali;

Per questi motivi:

La Sezione avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di S. Chirico Nuovo non meriti di essere accolto.

Esposizioni industriali, agricole ed artistiche — *Biglietti d'ingresso* — *Tassa di bollo*.

Non si possono assoggettare alla tassa stabilita dall'art. 23 della legge 19 luglio 1868, n. 4480, i biglietti d'ingresso alle esposizioni industriali, artistiche ed agricole, quando nel locale della esposizione si diano spettacoli o pubblici trattenimenti della specie di quelli contemplati nell'art. 32 della legge di pubblica sicurezza.

(Parere del Consiglio di Stato, 7 febbraio 1872, dal Ministero adottato — Decisione conforme del Ministero delle finanze).

Il Consiglio, ecc.;

Ha considerato che le esposizioni industriali, agricole, artistiche e simili ben lungi dal farsi per ispeculazioni ed a scopo di lucro, cagionano invece gravi sacrifizi pecuniari al Governo od altri Corpi morali o società che le promuovono,

e quando entro i locali ad esse destinati si danno spettacoli ed altri pubblici trattenimenti, il maggior numero di biglietti d'ingresso che sia per smaltirsi in conseguenza di tali accessorii non produrrà mai altro effetto che quello di compensare in piccola parte il complesso della spesa;

Che pertanto il sovracitato articolo 43 della legge 19 luglio 1868 avendo inteso colpire di tassa le imprese di spettacoli dalle quali si traggono profitti e guadagni, non sembra applicabile al caso di cui si tratta;

Che non vale ad indurre in contraria sentenza la circostanza che anche per gli spettacoli di cui si ragiona, sia necessaria la licenza dell'autorità di sicurezza pubblica, avendo questa per unico fine la tutela dell'ordine e della moralità;

Che, del resto, nel corrispettivo prezzo d'ingresso non potrebbe essere compreso che per una minima quota, impossibile a determinarsi tassativamente, lo spettacolo o trattenimento estraneo all'oggetto di esposizione, e mai non potrebbe quindi a tutto il detto prezzo applicarsi la tassa del decimo di cui è quistione:

Per questi motivi:

Opina che il proposto quesito debba essere risoluto negativamente.

Opera pia — *Provincia di Roma — Riforma dell'amministrazione.*

Se un'Opera pia della Provincia di Roma non ha una propria amministrazione stabilita dalle tavole di fondazione ed è stata finora amministrata dall'Ordinario diocesano, unicamente per l'ingerenza che sotto il cessato Governo Pontificio esso aveva sugli istituti pii, è luogo a promuovere la riforma dell'amministrazione stessa a senso della legge 3 agosto 1862.

In tal caso non incontra ostacolo l'istanza del Consiglio comunale di affidare l'amministrazione alla Congregazione di carità.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 dicembre 1871, n. 4652-2515, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data 16 dicembre 1871, div. 4ª, sez. 1ª, n. 26069-8215, con la quale si chiede l'avviso del Consiglio di Stato sopra una deliberazione del Consiglio comunale di Fumone del 18 giugno 1871, approvata dalla Deputazione provinciale di Roma con deliberazione del 31 luglio successivo per la riforma dell'Opera pia detta dell'Ospedale di Sant'Antonio Abate, che si propone affidare alla locale Congregazione di carità;

Premesso che l'Opera pia, di cui si tratta, ebbe origine da lasciti di due benefattori, di cui non si ha memoria;

Che essa era amministrata dai vescovi di Frosinone, non per disposizione dei fondatori, o in virtù di qualche atto speciale che la riguardi, ma per quella ingerenza che sotto al cessato Governo Pontificio gli Ordinarii avevano conformemente alle discipline ecclesiastiche sovra tutte le instituzioni di pubblico beneficio;

Che lo stesso attuale amministratore di detta Opera pia nominato dal vescovo di Frosinone, ha dichiarato che non si conoscono tavole di fondazione della medesima;

Atteso che l'Opera pia dell'Ospedale di S. Antonio Abate in Fumone è manifestamente un'Opera pia laicale avente per iscopo di soccorrere ai malati poveri;

Che essa va compresa nel novero delle Opere pie contemplate dalla legge del 3 agosto 1862, pubblicata nella Provincia di Roma col decreto reale del 1° dicembre 1870, n. 6070;

Che non avendo essa amministrazione propria determinata dalle tavole di fondazione, e non potendovi pei mutati ordini politici e civili esercitare più alcuna ingerenza l'Ordinario di Frosinone, è mestieri che si proceda alla riforma della sua amministrazione;

Che la relativa proposta venne fatta in conformità alle disposizioni della succitata legge del 3 agosto 1862;

Che è pur consentaneo alle disposizioni di essa legge che l'amministrazione dell'Opera pia di cui si tratta sia commessa alla locale Congregazione di carità;

Per questi motivi è stato d'avviso che possa con decreto reale essere riformata l'amministrazione dell'Opera pia detta dell'Ospedale di Sant'Antonio nel Comune di Fumone e confidata alla locale Congregazione di carità.

Comune — *Prestito — Deputazione provinciale — Rifiuto di approvazione.*

È da ritenersi fondato il rifiuto della Deputazione provinciale di approvare un prestito che il Comune intende assumere per una spesa facoltativa, quando consta che il Comune ha già dovuto eccedere il limite legale della sovraimposta, e che ha già deliberato altro prestito per coprire passività e compiere opere urgenti di pubblico servizio.

(Parere del Consiglio di Stato, 17 luglio 1872, n. 2719-1451, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 26 giugno 1872 del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16146-18, intorno al ricorso del Consiglio comunale di Norcia contro la deliberazione 25 aprile 1872, con cui la Deputazione provinciale di Perugia ricusò di approvare che quel Consiglio contragga un mutuo passivo di L. 15,000 per dotare il teatro sociale di quella città nella occasione della sua apertura;

Ritenuto che la spesa per la quale il Consiglio comunale di Norcia intendeva di contrarre un prestito è meramente facoltativa;

Che le ragioni per le quali la Deputazione provinciale di Perugia ha ricusato di approvare la contrattazione del prestito sono principalmente: che il Comune di Norcia, per sostenere le spese poste nel bilancio, ha già dovuto eccedere il limite legale della sovraimposta ai tributi diretti; e che lo stesso Comune ha deliberato di contrarre un altro prestito di L. 100,000 per soddisfare passività e per compire nuove opere urgenti di pubblico servizio;

Che, a fronte di queste ragioni, non si può avere per non fondato il rifiuto della Deputazione provinciale, come sarebbe necessario al fine di annullare la deliberazione;

Avvisa che il Consiglio comunale di Norcia meriti di essere accolto.

Posti di studio — *Comune* — *Regolamento* — *Deroga.*

Il Comune che ha deliberato un regolamento-programma contenente le norme per l'ammissione a posti di studio, deve osservare nella collazione dei singoli posti la legge che si è prefissa (1).

Non potrebbe quindi posteriormente in occasione del conferimento di un posto deliberare di « derogare per quella volta al regolamento » *mentre ogni deroga alle norme di ammessione deve invece essere prima partecipata al pubblico.*

A nulla rileva, che in alcun caso si sia proceduto fuori delle norme del regolamenti, e che vi possa essere convenienza a derogarvi per riconosciuti inconvenienti.

In tale caso il Prefetto annulla giustamente la deliberazione comunale.

(Parere del Consiglio di Stato, 23 luglio 1872, n. 2873-1522, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del 4 luglio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 56127-4, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Rimini contro un decreto del Prefetto di Forlì che annullò una sua deliberazione;

Ritenuto che il Municipio di Rimini fino dal 1864 stanziò nel proprio bilancio un fondo per conferire pensioni a giovani studiosi e ben promettenti;

(1) È una applicazione della salutare teoria, di cui tratta il parere riferito nella *Riv.*, a. c., pag. 519.

Che per la collazione di quei posti, stabilì uno speciale regolamento, approvato dalla Deputazione provinciale, prescrivendo ai postulanti il tempo e il modo di chiedere, e fissando come norma di preferenza il concorso;

Che il dì 30 ottobre del 1871 il Consiglio comunale conferì alcuni di questi posti senza concorso e fuori delle condizioni stabilite dal suo regolamento, onde il Prefetto sul ricorso di un interessato, annullò la presa deliberazione, osservando che se il Consiglio comunale voleva prescindere dalle norme prescritte, doveva modificare il regolamento;

Che il Consiglio il dì 11 giugno 1872 ripetè le stesse nomine, aggiungendo soltanto che intendeva di derogare *per questa volta* al regolamento;

Che il Prefetto annullò anche questa deliberazione, e contro il suo decreto d'annullamento il Consiglio ha interposto ricorso al Re;

Ha considerato che una volta che il Consiglio comunale aveva deliberato e pubblicato fino dal 1865 un *regolamento-programma* per la collazione delle pensioni di studio, non solo aveva imposto una legge a se stesso ma aveva ancora contratto obbligo coi suoi amministrati di non conferire quelle pensioni altro che alle condizioni stabilite;

Che questo vincolo nasceva, in questa come in ogni altra cosa che tocchi l'interesse dei terzi, dagli obblighi che si contraggono anche nell'esercizio di liberalità volontarie, quando si dichiara che chiunque vuol parteciparne, deve sottomettersi a certe formalità;

Che il Municipio libero di modificare quel regolamento in tutto o in parte, dovea farlo nel modo stesso col quale il regolamento era stato approvato, cioè con speciale deliberazione e con eguale pubblicità, acciò gli interessati ne avessero notizia in tempo utile;

Che la deroga fatta nell'atto di conferire le pensioni, non può avere nessun valore, nè sanare la nullità della precedente deliberazione perchè quella deroga dovrebbe spiegare i suoi effetti sopra tutto il procedimento illegale dell'ammissione delle istanze e della mancanza del concorso;

Che a nulla rileva se anche nell'anno precedente si procedè fuori delle norme del regolamento, perchè un atto solo

ed illegale non può fare consuetudine, e perchè se l'illegalità non fu allora dichiarata, ciò può essere dipeso dalla mancanza di ricorsi;

Che la difficoltà di comporre la Giunta esaminatrice e la strettezza del tempo, non sono argomenti che possano in alcun modo sanare la nullità giustamente dichiarata in questo caso dal Prefetto;

E per questi motivi avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Rimini debba essere rigettato.

Elezioni comunali — *Secondo appello.*

Meritano annullamento le elezioni comunali quando consta che non si fece il secondo appello.

All'obbligo assoluto di fare questa seconda chiamata degli elettori non si possono ammettere equipollenti.

Epperò le elezioni sarebbero da annullarsi, anche quando constasse che, datosi col suono della campana il segno del secondo appello, non si presentò nella sala nessun elettore, che non avesse già votato (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 18 maggio 1872, n. 1728-931, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 22 aprile 1872 del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16152-4, intorno al ricorso di alcuni elettori amministrativi del Comune di Castel Bolognese contro la deliberazione 8 febbraio 1872, mediante la quale la Deputazione provinciale di Ravenna dichiarò valide le elezioni avvenute in quel Comune nel 5 novembre 1871 per la nomina dello intero Consiglio comunale;

Ritenuto che il ricorso del quale si tratta non può valere se non come denuncia per l'annullamento d'ufficio a termini della legge comunale e provinciale;

(1) In senso conforme v. *Riv. Amm.*, a. c. pag. 592.

Ritenuto risultare dallo stesso processo verbale delle elezioni generali amministrative compiute in Castel Bolognese nel 5 novembre 1871 che non si procedette alla seconda chiamata degli elettori, in numero di 120, i quali non avevano ancora votato;

Che questa seconda chiamata è prescritta dall'art. 63 della legge, e costituisce evidentemente una formalità sostanziale siccome quella che si attiene alla espressione del voto degli elettori;

Che, per conseguenza, sebbene dal processo verbale, e altresì dall'inchiesta amministrativa ordinata dalla Deputazione provinciale, si tragga che, giusta il consueto, fu dato segno agli elettori dell'ora della seconda chiamata mediante il suono della campana municipale, e che la seconda chiamata non fu fatta solamente perchè dopo il suono della campana non si presentò nella sala nessuno degli elettori che non avesse già votato; nondimeno l'inosservanza della predetta formalità sostanziale non può essere nè giustificata nè sancita, atteso che, ove si ammettessero gli equipollenti, alla imprescindibile volontà della legge si sostituirebbe troppo facilmente l'arbitrio mutabile e pericoloso degli uomini;

Ritenuto, ciò stante, che senza bisogno di esaminare alt ri motivi, le elezioni avvenute in Castel Bolognese nel 5 novembre 1871, sono viziate di nullità, e di tale nullità che non può non essere riconosciuta anche d'ufficio, perchè pone in dubbio il risultato delle elezioni medesime;

Avvisa che il Governo del Re debba pronunciare d'ufficio l'annullamento delle elezioni avvenute in Castel Bolognese nel 5 novembre 1871 per la nomina dello intero Consiglio municipale.

Lascito pio — *Opere pie — Controversie sul godimento del medesimo — Autorità giudiziaria.*

Se ignorandosi l'esistenza dell'Opera pia, a cui il testatore volle devoluto un lascito, venne per regio decreto autorizzata altra Opera pia ad accettare il medesimo, e, scoper-

tasene poi l'esistenza, l'istituto chiamato domandi la revoca del decreto stesso e il possesso del lascito, non è luogo a rivocare tale decreto, con che l'autorità amministrativa si farebbe giudice della controversia, ma è il caso invece di lasciare alle due Opere pie di far valere innanzi ai Tribunali ordinari le pretese rispettive ragioni al lascito.

I decreti reali di autorizzazione dei Corpi morali all'accettazione di lasciti non sono attributivi di diritti, ma operano solo agli effetti amministrativi per l'esecuzione della legge 5 *giugno* 1850.

(Parere del Consiglio di Stato, 9 marzo 1872, n. 575-308, dal Ministero adottato).

Scuole elementari — *Classificazione* — *Frazioni.*

Gli art. 341 *e* 343 *della legge* 13 *novembre* 1859 *e gli articoli* 121 *e* 122 *del regolamento scolastico* 15 *settembre* 1860 *sono disposizioni d'eccezione e quindi non si possono estendere oltre le ipotesi ivi prevedute.*

Epperò se è vero bensì che tutti i centri del Comune hanno rispettivamente una popolazione inferiore ai 500 *abitanti, ma è pur constatato che la popolazione complessiva supera questa cifra, il Comune non può pretendere di esimersi dagli obblighi derivanti dalla classificazione delle scuole del suo centro principale o capoluogo e così dall'obbligo di corrispondere ai maestri gli stipendi in somma non inferiore al* minimum *di legge.*

(Parere del Consiglio di Stato, 30 gennaio 1872, n. 208-10, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 11 gennaio 1872 del Ministero dello interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16110-26, circa il ricorso del Consiglio comunale di Rogno contro la deliberazione 11 gennaio 1871 della Deputazione provinciale di Bergamo che ordinò

lo stanziamento di ufficio nel bilancio del Comune suddetto per l'esercizio 1871 della somma di L. 500 per il maestro e di L. 333 33 per la maestra delle scuole elementari maschile e femminile nella contrada principale del Comune stesso;

Ritenuto che il Comune di Rogno è diviso in quattro centri, ed ha in complesso, secondo il censimento del 1861, la popolazione di 831 abitanti, dei quali 365 appartengono al centro principale Rogno, 242 a Castelfranco, 58 a S. Vigilio e 166 a Monti, che sono gli altri centri di esso Comune;

Che le scuole elementari maschile e femminile del centro di Rogno furono classificate in conformità dell'art. 341 della legge 13 novembre 1859, e la classificazione trae seco che lo stipendio da assegnarsi al maestro ed alla maestra delle dette scuole non possa essere inferiore al minimo;

Che il Consiglio comunale di Rogno pretende invece che le scuole del suo principal centro dovessero andare esenti dalla classificazione, e che, per conseguenza, lo stipendio del maestro e della maestra possano essere inferiori al minimo stabilito dalla legge;

Che questa pretesa del Consiglio comunale di Rogno è fondata su ciò che, per l'art. 343 della legge e 121 del regolamento, sono esenti dalla classificazione e dalle conseguenze della classificazione le scuole dei Comuni o delle borgate aventi popolazione inferiore a 500 abitanti;

Ritenuto per altro che se i centri di Rogno hanno tutti rispettivamente una popolazione inferiore a 500 abitanti, il Comune complessivamente considerato ha una popolazione di gran lunga maggiore;

Che ciò basta per rendere non applicabili al caso le citate disposizioni di legge e di regolamento, che sono disposizioni di eccezione e quindi non possono estendersi oltre le imposte prevedute;

Ritenuto che il Consiglio comunale di Rogno fu sentito tanto sulla classificazione delle suddette scuole, quanto sugli stanziamenti da fare nel bilancio dell'esercizio 1871 per il pagamento dello stipendio legale al maestro ed alla maestra come resulta dalle deliberazioni 10 settembre e 29 dicembre 1870;

Che, ciò non ostante, avendo esso Consiglio ricusato così

di ammettere la classificazione, come di provvedere per gli stipendi, null'altro rimaneva se non che la Deputazione provinciale provvedesse di ufficio, come ha fatto a norma dello art. 141 della legge comunale e provinciale;

La Sezione avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Rogno non meriti di essere accolto.

Comuni — *Spese obbligatorie — Provincie toscane — Debito delle imposte.*

Per i Comuni toscani è obbligatorio lo stanziamento in bilancio delle imposte dovute allo Stato secondo le indicazioni dei ruoli.

Se si rifiutano, si provvede colle allocazioni d'ufficio a mente degli art. 141 *e* 142 *della legge comunale.*

La Deputazione provinciale, richiesta dal Prefetto di procedere in tale caso all'iscrizione d'ufficio, non può in nessun modo dispensarsi dall'aderirvi, senza preoccuparsi del modo con cui i Comuni troveranno i mezzi, e delle eccezioni di illiquidità del debito da essi accampate, bastando per il fatto della sua esigibilità le indicazioni dei ruoli, salvi i successivi conteggi colla Direzione generale del Tesoro.

Se la Deputazione ricusa di spendere la propria giurisdizione, l'allocazione d'ufficio si fa per decreto reale, sentiti, anche in questo caso, previamente i Comuni a senso dell'art. 141 *della legge.*

(Parere del Consiglio di Stato, 21 febbraio 1872, n. 162-80, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno, in data del dì 11 gennaio ultimo, relativa al ricorso del Prefetto di Pisa contro una deliberazione della Deputazione provinciale che ricusò lo stanziamento d'uffizio nei bilanci di alcuni Comuni della Provincia delle somme dovute al Tesoro dello Stato per arretrati d'imposte dirette;

Che il Prefetto di Pisa, dopo avere inutilmente eccitato con le sue circolari del 18 ottobre e 5 dicembre 1871, i Comuni morosi al pagamento delle imposte, ad inscrivere nella parte passiva dei loro bilanci le somme delle quali erano debitori al Tesoro dello Stato, si rivolse alla Deputazione provinciale perchè in ordine agli art. 141 e 142 della legge comunale vigente, procedesse allo stanziamento d'uffizio;

Che la Deputazione provinciale con la citata deliberazione, non fece diritto all'istanza del Prefetto, e si limitò ad invitare la Prefettura a fare eccitamenti ai Comuni morosi perchè inscrivessero nei loro bilanci le somme da essi dovute allo Stato, e ad emettere mandati obbligatori per le somme che i Comuni avessero effettivamente riscosso dai contribuenti e non versato al Tesoro dello Stato; quando dei rifiutati versamenti constasse da deliberazioni delle Giunte comunali;

Che tali conclusioni la Deputazione provinciale appoggiava ai seguenti principali argomenti:

1° Mancanza di rifiuto d'inscrizione in bilancio per parte dei Comuni morosi, resultante da deliberazioni dei rispettivi Consigli comunali;

2° Mancanza di rendite nella parte attiva dei bilanci dell'anno corrente per far fronte a questi debiti non calcolati nella parte passiva;

3° Illiquidità ed incertezza dei debiti stessi, contro i quali i Comuni mettono in campo eccezioni di competenza dei Tribunali ordinari;

Che il Prefetto dopo aver inutilmente contraddetto questa deliberazione, ne produsse ricorso al Governo del Re, ai termini dell'articolo 143 della legge;

Ha considerato:

Che nel sistema vigente in Toscana per la riscossione della imposta fondiaria, il quale dall'art. 7 della legge dei 14 luglio 1864 venne esteso anche alla esazione delle altre imposte dirette, il Comune risponde verso lo Stato pel pagamento dell'imposta in rate bimestrali, mentre il camarlingo comunitativo risponde verso il Comune della riscossione dai contribuenti inscritti sui ruoli;

Che per la legge del 16 settembre 1816 confermata ed e-

splicata nelle leggi ed ordini successivi, l'imposta dovuta allo Stato nella somma resultante dai ruoli, costituisce un debito vero e proprio del Comune verso lo Stato, e da questo esigibile a determinate scadenze, tantochè il regolamento comunale del 31 dicembre 1859, all'art. 80, pone il pagamento dell'imposta come la prima tra le spese obbligatorie dei Comuni;

Che non può essere dubbio che in caso di non eseguito versamento, o di omessa inscrizione in bilancio, non siano applicabili anche a questo debito, come ad ogni altra spesa obbligatoria, le disposizioni contenute negli articoli 141 e 142 della legge comunale vigente;

Che inoltre questa applicazione deve farsi per l'intiera somma resultante dai ruoli debitamente approvati e messi in esazione, e non può limitarsi a quel tanto che il Comune abbia effettivamente riscosso dai contribuenti e non versato nel Tesoro dello Stato, perchè i Comuni toscani hanno l'esazione delle imposte *a schiena*, e debbono rispondere dell'esatto e del non esatto;

Che per l'inscrizione d'ufficio basta constatare la esigibilità del debito che fa carico al Comune e la sua omissione nel bilancio preventivo, senza che la Deputazione provinciale debba preoccuparsi del modo col quale il Comune provvederà a soddisfarlo; perchè questo mezzo straordinario della inscrizione d'uffizio è appunto preordinato a vincere la riluttanza del Comune nel corrispondere ai proprii obblighi e a supplire alla inscrizione regolare, la quale si fa contrapponendo l'attivo al passivo, mentre nella iscrizione d'uffizio è lasciato al Comune di provvedere come crederà meglio alla estinzione di un debito che egli non volle contemplare nel proprio bilancio;

Che i Comuni della Provincia Pisana rifiutassero di porre in bilancio i loro debiti d'imposte arretrate, sebbene non risulti da formali deliberazioni negative, risulta dal fatto della omessa iscrizione, non ostante i ripetuti eccitamenti ricevuti dalla Prefettura, e chiedere più esplicite deliberazioni sarebbe formalità inutile;

Che se al fatto della omessa iscrizione aggiunsero eccezioni sulla liquidazione delle somme a loro richieste dall'e-

rario, la Deputazione provinciale non doveva farsene carico, ed una volta riconosciuta la esigibilità del debito, doveva provvedere amministrativamente nel modo prescritto dalla legge, lasciando ai Comuni di esperire i loro diritti dove e come credessero di loro interesse;

Che la Deputazione per non invadere, come essa dice, la competenza dei Tribunali ordinari, rifiutò di spendere la propria, contravvenendo al chiaro disposto della legge;

Che per ciò la sua deliberazione merita di essere rivocata e l'iscrizione di uffizio deve farsi per decreti reali, sentiti i Consigli comunali morosi, come è prescritto all'art. 141, che dev'essere applicato integralmente anco nel caso d'iscrizione per parte del Governo;

Che la iscrizione tutto che debba farsi per le somme resultanti dai conteggi della Intendenza di Finanza, pure sembra giusto di riservare ai Comuni il diritto di una nuova liquidazione dei loro debiti d'imposta con la Direzione generale del tesoro;

E per questi ragioni avvisa:

Che accolto il ricorso, la deliberazione della Deputazione provinciale debba essere revocata, e che sentiti i Comuni morosi, debbano farsi le iscrizioni d'ufficio per decreto reale salve le liquidazioni finali dei debiti iscritti col tesoro dello Stato.

Incanti comunali — *Trattative private.*

Quando è riuscito infruttuoso lo esperimento per due volte tentato dell'appalto all'asta pubblica di un lavoro stradale, il Comune non può ricorrere alla trattativa privata se modificò le condizioni stabilite nel capitolato e non intervenne la previa dispensa richiesta dall'art. 128 *della legge comunale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 27 febbraio 1872, n. 495-261, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16107-11, del 2 febbraio 1872, concernente il ricorso di Luigi Carosi contro la deliberazione del Municipio di Cortona che appaltò a Lorenzo Lovari la costruzione della massicciata del 5° tronco della strada detta *Chiusa;*

Ritenuto che il Municipio di Cortona colla deliberazione del 27 giugno ordinò l'appalto delle opere stradali suindicate;

Che andati deserti gl'incanti pubblici ripetutamente, come appare dai certificati del 24 luglio e 27 agosto 1871, la Giunta comunale con deliberazione del 14 settembre successivo invocando l'art. 88 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, stabilì di provvedere all'appalto dei lavori per privata trattativa, e prendendo ad esame le due offerte fatte dal Lovari per L. 9585,42 e dal Carosi per L. 9045,42, non che le condizioni rispettivamente apposte, accettò l'offerta Lovari;

Che il Consiglio comunale con deliberazione del 16 novembre 1871 confermò quella della Giunta comunale, e così l'appalto fu dato al Lovari sotto le condizioni da esso fatte;

Che il Carosi il quale aveva ricorso al Prefetto per l'annullamento della deliberazione della Giunta municipale, rivolse le sue istanze al Ministero anche per l'annullamento di quella del Consiglio comunale, adducendo:

1° L'inapplicabilità dell'art. 88 del regolamento sulla contabilità generale, essendosi variate le condizioni del capitolato per gli incanti;

2° Il difetto di autorizzazione a norma dell'alinea dell'articolo 128 della legge comunale per poter prescindere da nuovi incanti;

3° Che a parte l'incompetenza della Giunta e l'irregolarità del procedimento, essendosi ammesse e discusse due offerte distinte, si doveva procedere a norma degli art. 102 e 103 del regolamento generale di contabilità, trattandosi di licitazione privata;

4° Che se il prezzo dell'opera fu mantenuto nei limiti del capitolato degli incanti, ne furono però variate le condizioni, poichè quello portava doversi eseguire la massicciata in sasso

ed il Lovari offrì di farla in fuso, e perchè il rifiorimento in monti 2000 fu fissato in monti 1500;

5° Che la violazione della legge sul bollo da parte del Carosi nel presentare la sua offerta in carta libera se poteva suggerire al Municipio di non accettarla, non poteva essere argomento per posporla a quella del Lovari dopo averla ammessa e discussa;

6° Che pertanto compete al Carosi la facoltà di ricorrere a norma dell'art. 251 della legge comunale;

Considerato sul ricorso del Carosi che le nullità da esso denunciate, comechè relative non potendosi eccepire dai terzi, egli non ha veste per reclamare l'annullamento della deliberazione del Comune di Cortona, e riesce quindi superflua ogni discussione in merito della offerta da esso fatta;

Che in ordine alla deliberazione presa dal Comune di appaltare al Lovari le opere di cui si tratta, la nullità della medesima riesce manifesta, dacchè non constando essere intervenuta la dispensa di cui nell'ultimo alinea dell'art. 128 della legge comunale, non altrimenti si poteva procedere se non a mezzo dei pubblici incanti;

Che comunque fossero andati deserti gli esperimenti dell'asta pubblica per ben due volte, non perciò era il caso di procedimento a norma dell'alinea dell'art. 88 del regolamento sulla contabilità generale, poichè variandosi le condizioni, come risulta, senza che siasi dimostrato l'allegato vantaggio dell'amministrazione, non la trattativa privata, ma l'asta pubblica rimaneva prescritta dall'articolo del regolamento suddetto;

Che posta la nullità dell'asta, sembra chiara la convenienza di dichiararla mentre gli argomenti addotti dal Comune allo intento di giustificare la preferenza data al Lovari non si ravvisano sufficienti allo scopo, ed è notevole la differenza specialmente nel correspettivo tra il Lovari ed il Carosi;

Opina che dichiarato inammessibile il ricorso di Luigi Carosi sia da annullarsi la deliberazione del Comune di Cortona per l'appalto a Lorenzo Lovari della costruzione della massicciata del 5° tronco della strada *Chiusa*.

Comune — *Debito verso un privato — Redditi patrimoniali — Esazione.*

Tutti i redditi del Comune senza distinguere tra patrimoniali e provenienti da tasse e sovraimposte debbono servire a soddisfare il passivo del bilancio, nel quale sono compresi i debiti esigibili.

Epperò il Comune non può impugnare lo stanziamento d'ufficio di un suo debito esigibile allegando che sui beni suoi patrimoniali, sui quali è ipotecato il debito, sia già aperto giudizio di graduazione, e che non si possano a soddisfazione di tal debito distrarre i proventi delle tasse e sovratasse già predisposti in adempimento di pubblici servizi.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 gennaio 1872, n. 163-95, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 11 gennaio 1872, del Ministero dello interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16143, sul ricorso del Consiglio comunale di Polizzi Generosa contro la deliberazione 5 luglio 1871, mediante la quale la Deputazione provinciale di Palermo ordinò d'ufficio nel bilancio di detto Comune per lo esercizio 1871, lo stanziamento della somma di lire 2137,48, per il pagamento dell'ottava parte di un debito che il Comune stesso ha verso il commendatore Falco Santo Stefano, marchese della Cerda, per soggiogazioni arretrate;

Veduti gli art. 116, n. 7, 141, 142 e 143 della legge comunale e provinciale, e l'art. 1948 del Codice civile;

Ritenuto che neppure il Consiglio comunale di Polizzi Generosa contrasta che il credito del marchese della Cerda sia liquido, certo ed esigibile;

Che esso Consiglio comunale oppone sostanzialmente: essere il credito dal marchese della Cerda, garantito da ipoteca sui beni patrimoniali del Comune, anzi essere già aperto e pendente un giudizio di graduazione su questi beni; quindi non doversi provvedere al pagamento del detto credito coi redditi che il Comune ritrae dalle sovraimposte e dalle tasse, i

quali sono addetti all'adempimento dei servizi pubblici piuttosto che alla soddisfazione di debiti della ragione privata;

Ritenuto che tra le spese obbligatorie dei Comuni è il pagamento dei debiti esigibili;

Che i redditi de' Comuni servono tutti indistintamente a sostenere la parte passiva del bilancio dei Comuni in cui debbono essere compresi i debiti esigibili, senza che si possa fare distinzione tra i redditi provenienti ai Comuni dai beni patrimoniali, e tra i redditi provenienti dalla sovraimposta e dalle tasse: infatti intanto la legge autorizza i Comuni ad imporre e sovrimporre in quanto siano insufficienti i redditi loro proprii;

Che la prelazione sopra certi beni stabili del debitore derivante al creditore dai privilegi e dalle ipoteche, non toglie che anche tutti gli altri beni del debitore non stiano a garanzia del creditore, il quale, per conseguenza, può agire eziandio contro i beni stessi e può venire soddisfatto mediante i medesimi;

Ritenuto, ciò premesso, nulla ostare a che il credito del marchese della Cerda, quantunque garantito da ipoteca si trovi stanziato per il pagamento nel bilancio del Comune di Polizzi Generosa;

Che da questo stanziamento non può venire danno al Comune, qualunque abbia ad essere l'esito, del resto non ancora preveduto, del giudizio di graduazione sopra gli stabili colpiti da ipoteca;

Che, in vero, urge che il Comune si liberi prontamente dal debito esigibile di cui si tratta, e quindi è necessario che il Comune si assicuri i mezzi per estinguerlo. Se a ciò basterà il prezzo distribuibile degli stabili, allo stanziamento non succederà la emissione del mandato, oppure, quando occorra, il mandato potrà essere ritenuto in deposito; se il detto prezzo invece non bastasse, il Comune avrà provveduto ad evitare i danni ed i pericoli di una ulteriore mora non giustificata;

La Sezione per questi motivi:

Avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Polizzi Generosa non meriti di essere accolto.

Consiglieri comunali e provinciali — *Interesse proprio — Astensione dal voto.*

I consiglieri comunali e provinciali, i quali per l'art. 222 della legge 20 marzo 1865, all. A, *debbono astenersi dal prendere parte alle deliberazioni dei Consigli comunali e provinciali, non possono essere computati per costituire la metà dei consiglieri, il cui intervento è richiesto perchè i detti Consigli possano deliberare in prima convocazione.*

(Parere del Consiglio di Stato, 8 luglio 1872, n. 4497-2462, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la nota 5 dicembre 1871, con cui il Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16106-14, sottopone nuovamente all'esame del Consiglio di Stato l'affare relativo alla nomina del dottor Vincenzo Gambini a medico condotto del Comune di Villanova del Battista, Provincia di Avellino, attesa la discordanza del parere dato in proposito nel 25 novembre 1871 della Sezione dell'interno con altri pareri precedenti. Onde sorge il quesito di massima che può essere proposto nei seguenti termini: Se i consiglieri comunali o provinciali, i quali devono astenersi dal prender parte alle deliberazioni dei rispettivi Consigli per l'art. 222 della legge comunale e provinciale, debbano, o no, essere computati nel costituire la metà del numero dei consiglieri assegnati al Comune o alla Provincia, il cui intervento è necessario perchè i Consigl comunali e provinciali possano deliberare in prima convocazione, secondo gli articoli 89 e 169 della legge;

Veduti i pareri 19 dicembre 1867 Breda Comune, 11 febbraio 168 Confienza Comune e Massara Giuseppe (1), e il citato parere 25 novembre 1871 sulla nomina del dott. Vincenzo Gambini a medico condotto per il Comune di Villanova del Battista;

Considerato che, secondo gli articoli 89 e 169 della legge

(1) *Riv. Amm.*, 1868, p. 156.

comunale e provinciale il numero dei consiglieri comunali o provinciali necessario perchè i Consigli possano deliberare in prima convocazione non si guarda in se medesimo e a modo di forma estrinseca richiesta per costituire le adunanze dei Consigli stessi, ma si guarda in relazione con ciascuna deliberazione che i Consigli debbono prendere, quale condizione intrinseca della legittimità di ognuna di esse singolarmente esaminata; infatti, in una medesima adunanza, alcune deliberazioni possono prendersi in prima e altre in seconda convocazione, e avviene frequentemente che un Consiglio si trovi in numero per alcune e non per altre delle proposte; cosicchè non è in un atto preambolo e per sè stante, ma è per ciascuna deliberazione che il processo verbale deve riferire e la qualità della convocazione e il numero degli intervenuti;

Che perciò tra gli articoli 89 e 169 su citati, e l'art. 222 che indica quali consiglieri abbiano ad astenersi dal prender parte alle deliberazioni, conviene che corra un riferimento necessario, e, anzi, gli uni articoli e l'altro debbono spiegarsi e completarsi a vicenda;

Considerato che, guardando a ciascuna deliberazione singolarmente, è, invero, evidente che il numero dei consiglieri richiesto perchè i Consigli possano deliberare in prima convocazione deve essere di consiglieri capaci di prendere parte alla deliberazione, non di consiglieri obbligati dalla legge ad astenersi: i quali consiglieri come non possono nè deliberare nè votare, così non possono far numero;

Che, in effetti, il numero dei consiglieri è richiesto non per vana forma, bensì per dare garanzia della serietà e bontà delle deliberazioni e dei voti: ora repugna che questa garanzia possa essere data da consiglieri esclusi per legge dal deliberare e votare; e, altrimenti, potrebbe anche accadere che si avesse per costituito in adunanza legittima un Consiglio il quale fosse poi incapace di deliberare validamente per essere tutti i consiglieri intervenuti nelle condizioni prevedute dall'art. 222;

Considerato che se fu ammesso dalla giurisprudenza che contino per legittimare l'adunanza i consiglieri i quali si astengano volontariamente dal deliberare; ciò si spiega con la

differenza tra l'astensione volontaria e l'astensione obbligatoria: chi si astiene volontariamente è capace di deliberare, e può, quindi, lasciare che il voto altrui rappresenti anche il voto proprio; invece, chi è obbligato dalla legge ad astenersi è incapace di deliberare, e non può nè direttamente nè indirettamente contare nell'adunanza;

Considerato che l'art. 223, nel disporre circa le votazioni ha riguardo al numero dei votanti senza riferirsi al numero degli intervenuti, ma da ciò non è lecito argomentare che contino come intervenuti anche gl'incapaci a votare: l'articolo 223 doveva parlare dei soli votanti, perchè nell'estimare le votazioni è dei voti solamente che si può tener conto; per altro, questo articolo lascia intatte le disposizioni degli articoli precedenti intorno al numero e alle astensioni dei consiglieri; intorno al numero e all'efficacia dei voti, e anzi le suppone;

E per queste considerazioni è di parere *(vedi la massima).*

Guardie campestri — *Nomina.*

Sebbene manchi un regolamento speciale il Comune non è perciò impedito di nominare guardie campestri.

La nomina delle guardie campestri spetta esclusivamente alla Giunta municipale, trattandosi di servienti.

Dovrebbe quindi annullarsi la deliberazione del Consiglio comunale che riservasse a sè la nomina delle guardie stesse.

(Parere del Consiglio di Stato, 28 maggio 1872, n. 1897-1033, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 5 maggio 1872, con cui il Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-90, circa l'annullamento di ufficio proposto dal Prefetto della Provincia di Udine della deliberazione 27 ottobre 1871 con cui il Consiglio comunale di Tavagnano ha istituito due guardie campestri, incaricando

la Giunta di provvedere per il concorso e riservandone a sè la nomina;

Veduti gli art. 93, n. 2, e 227 della legge com. e prov.;

Ritenuto che è senza dubbio contraria alla legge la predetta deliberazione del Consiglio comunale di Tavagnano in quanto instituendo due guardie campestri, il Consiglio comunale avrebbe riservato a sè la facoltà di nominarle;

Che, in fatti, appartenendo le guardie campestri alla categoria dei serventi del Comune, è alla Giunta municipale che spetta sia di nominarle, sia di licenziarle, sulla proposta del Sindaco;

Che non è lecito modificare nè alterare le attribuzioni respettive dei Consigli comunali e delle Giunte, essendo le medesime ordinate per ragioni di pubblico servizio;

Ritenuto che, allo stato degli atti, non si può dire che la deliberazione della quale si tratta sia contraria alla legge anche perchè le guardie campestri sarebbero state istituite in virtù di un regolamento non stato approvato dal Ministero di agricoltura, industria e commercio;

Che, in vero, nessuna legge vieta di nominare guardie campestri ancorchè manchi un regolamento speciale che le riguardi, e la legge dispone bensì che i regolamenti municipali possano essere annullati dal Governo del Re, ma non prescrive che abbiano ad essere approvati dal Ministero competente, come suppone il Prefetto che denuncia la deliberazione di cui è caso;

Per questi motivi e con la premessa avvertenza;

Opina che la deliberazione 27 ottobre 1871 del Consiglio comunale di Tavagnano possa essere annullata di ufficio.

Deputazione provinciale — *Stanziamenti d'ufficio nel bilancio comunale.*

La deliberazione della Deputazione provinciale colla quale si manda stanziare d'ufficio una somma nel bilancio del Comune, senza che consti di essersi previamente sentito il Consiglio comunale, *è contraria alla legge.*

Non rileverebbe, che dietro invito della Prefettura la Giunta municipale d'urgenza avesse negato di fare lo stanziamento quando consta che la deliberazione stessa non venne comunicata al Consiglio nella sua prima adunanza a senso dell'art. 94 *della legge.*

(Parere del Consiglio di Stato, 10 maggio 1872, n. 1645-899, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno 20 aprile 1872, n. 16146-12, div. 3ª, sez. 2ª, sul ricorso della Giunta comunale di Torri Sabina contro decreto della Deputazione provinciale di Perugia 7 marzo 1872 che stanziava d'ufficio nel bilancio comunale di Torri Sabina la somma di L. 132,11 dovute allo Stato in rimborso di quote inesigibili di ricchezza mobile per gli anni 1864 e 1866;

Ritenuto in fatto che la Giunta comunale di Torri Sabina fu invitata dala Prefettura a deliberare d'urgenza lo stanziamento nel bilancio comunale della somma sopra indicata;

Che la Giunta nel 27 gennaio deliberò di non essere obbligata a fare il chiesto stanziamento ritenendo che non si trattasse di un debito del Comune;

Che in seguito a nota del Sotto-prefetto di Rieti 13 febbraio 1872, la Deputazione provinciale di Perugia nel 7 marzo 1872 visto l'articolo 141 della legge provinciale e comunale ordinò di ufficio quello stanziamento;

Che la Giunta ricorre contro la disposizione della Deputazione provinciale perchè prima di ordinare lo stanziamento di ufficio la Deputazione avrebbe dovuto interpellare il Consiglio comunale;

E considerando:

Che ai termini dell'art. 141 della legge prov. e com. le allocazioni di ufficio nei bilanci comunali necessarie per le spese obbligatorie non si possono fare dalla Deputazione provinciale se non dopo udito il Consiglio comunale;

Che se il prescritto dell'accennata disposizione di legge deve osservarsi anche quando il Consiglio comunale abbia già presa una deliberazione, a maggior ragione deve essere

rispettato quando non il Consiglio comunale, ma la Giunta comunale soltanto, e sia pure a titolo di urgenza, abbia statuito a termini dell'art. 94 della legge accennata intorno ad una spesa della cui obbligatorietà si disputi;

Che non vale lo addurre che la Deputazione provinciale potesse prescindere dall'udire il Consiglio comunale non avendo la Giunta sottoposto la sua deliberazione al Consiglio comunale nella prima adunanza come prescrive l'art. 94; poichè, a parte ogni altra considerazione, la inosservanza della legge da parte della Giunta non autorizzava la Deputazione a dipartirsi alla sua volta dall'attenersi al prescritto della legge in un ordine di rapporti giuridici affatto diversi; che anzi e constando alla Deputazione provinciale che al Consiglio comunale non era stata comunicata la deliberazione 27 gennaio presa d'urgenza in luogo e vece del Consiglio stesso avrebbe dovuto scorgere in questa circostanza un motivo di più per udire il Consiglio comunale prima di ordinare lo stanziamento d'ufficio contro cui si ricorre;

Per questi motivi:

È di parere che ammesso il ricorso della Giunta comunale di Torri Sabina debba annullarsi la deliberazione 7 marzo 1872 della Deputazione provinciale di Perugia.

Segretario comunale — *Presenza nella sala consigliare — Interesse proprio — Firma del verbale.*

La circostanza che il segretario comunale abbia compilato e sottoscritto un verbale di deliberazione consigliare, che lo riguardi, non è motivo di annullamento, se consta che egli si allontanò dalla sala del Consiglio durante la deliberazione.

(Parere del Consiglio di Stato, 23 luglio 1872, n. 2319-1233, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 23 marzo 1872, n. 16105-7,

div. 3ª, sez. 2ª, sul ricorso del Consiglio comunale di Folignano contro decreto del Prefetto di Ascoli-Piceno, 17 novembre 1871, che annullava la deliberazione consigliare 5 stesso mese, con cui si accordò al segretario comunale un compenso di L. 50 per il danno sofferto pel ritardo a riscuotere il proprio stipendio per il corso di cinque mesi;

Visti i precedenti pareri 7 luglio 1868 e 10 maggio 1870 (1);

Ritenuto che l'annullamento della deliberazione consigliare 5 novembre 1871 fu decretato perchè il relativo *verbale fu compilato e sottoscritto dal segretario comunale* in onta agli art. 222 della legge com. e prov. e dell'art. 42 del relativo regolamento;

Ritenuto che dal verbale suddetto resulta che nella seduta 5 novembre 1871 si trattavano dal Consiglio comunale diversi affari, e tra gli altri la proposta del compenso al segretario per il motivo sovra espresso, e si fece un verbale unico di tutta la seduta firmato dal presidente, dal membro anziano e dal segretario;

Ritenuto che dal verbale stesso resulta che sulla domanda di sussidio fatta dal segretario, il Consiglio avrebbe deliberato « *essendosi ritirato dalla sala il segretario.* »

E considerando che la quistione odierna si presentò al Consiglio di Stato in caso analogo e formò oggetto del parere 7 luglio 1868, col quale fu ritenuto, insomma, che l'essenziale era che il segretario non fosse rimasto nella sala del Consiglio durante la deliberazione che lo riguardava, onde la libertà della discussione e del voto non venisse vincolata dalla sua presenza, ma che non poteva portare nullità il fatto di avere il segretario sottoscritto il verbale relativo;

Che questa massima non venne contraddetta dall'altro parere 10 maggio 1870, nel quale fu rilevato espressamente che il segretario non aveva soltanto sottoscritto il verbale, *ma di più era rimasto nella sala durante la deliberazione relativa;*

Considerando che in effetto se è irregolare che il segretario del Consiglio comunale, il quale non ha assistito ad una

(1) V. questo parere nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 600 e la nota ivi pel richiamo alla giurisprudenza anteriore.

deliberazione ne stenda il verbale sulla relazione che gli venga fatta di ciò che si è operato lui assente, e sottoscriva il verbale compilato da uno dei consiglieri durante l'assenza di lui (che sono le sole ipotesi che possano conciliare la esistenza di due fatti che altrimenti sarebbero contraddittori, cioè la dichiarazione dell'allontanamento del segretario durante la deliberazione che lo riguarda personalmente e l'assenza del segretario durante la compilazione e sottoscrizione del verbale, che suppone la presenza del verbalizzante alla deliberazione), questa irregolarità non potrebbe avere per effetto di annullare un atto, la cui veracità ed autenticità è accertata anche dalla firma del presidente del Consiglio comunale e del consigliere più anziano;

Che nel caso emergono motivi per recedere dalla massima stabilita già col parere 7 luglio 1868;

È di parere che debba accogliersi il ricorso dal Consiglio comunale di Folignano e revocarsi il decreto prefettizio.

Elezioni comunali — *Irregolarità.*

L'ommessione di accennare nel processo verbale delle elezioni il nome dello scrutatore, al quale il Presidente avrebbe, dopo di averle lette, fatto passare le schede, costituisce bensì una irregolarità, ma non un motivo di annullamento delle elezioni.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 luglio 1872, n. 2798-1491, dal Ministero adottato — Elezioni comunali di Mello).

Tasse comunali di esercizio e rivendita — *Criteri di tassazione.*

Tutti indistintamente i criteri indicati nell'art. 3 *del regolamento* 24 *dicembre* 1870, *e non soltanto alcuni di essi, deb-*

bono concorrere a stabilire l'importanza dell'esercizio o della rivendita agli effetti del riparto dei contribuenti nelle varie categorie.

Epperò è contraria alla legge la decisione della Deputazione che, deliberando sopra richiamo, abbia ritenuto doversi aver solo riguardo al criterio dedotto dal reddito di ricchezza mobile attribuito all'esercizio o alla rivendita e tale decisione merita annullamento.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 agosto 1872, n. 2864-1548, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 4 luglio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16105-11, sul ricorso del Consiglio comunale di Porto San Giorgio contro sei distinte deliberazioni colle quali la Deputazione provinciale di Ascoli-Piceno fece ragione ai richiami di Serafino Tommetti, Filippo Graziani, Giuseppe Venerando, Salvatore Salvi, Francesco Basili e Vincenzo Silenzi, riguardanti la categoria loro attribuita e la quota loro assegnata in virtù del regolamento sulla tassa di esercizio e rivendita stabilita in quel Comune;

Ritenuto che, secondo l'art. 3 del regolamento generale 24 dicembre 1870, n. 6137, per il riparto delle categorie è escluso come criterio unico ed assoluto quello della natura dell'esercizio o della rivendita, e deve essere criterio direttivo la importanza complessiva dell'esercizio o della rivendita, desunta: *a*) dalla qualità e natura dell'esercizio o della rivendita; *b*) dal numero e dalla pigione dei locali; *c*) dal personale di esercizio; *d*) dal reddito di ricchezza mobile attribuito all'esercizio o alla rivendita;

Che anche nell'art. 7 del regolamento speciale per l'applicazione della tassa nel Comune di Porto S. Giorgio sono ripetute quasi alla lettera le disposizioni riferite dall'art. 3 del regolamento generale;

Che dal tenore letterale e dal concetto così del regolamento generale come del regolamento speciale apparisce chiaro come tutti insieme i quattro indizi accennati partitamente nei regolamenti stessi debbano concorrere a costituire

il criterio direttivo sulla importanza *complessiva* dell'esercizio o della rivendita; in fatti, nessuno degli indizi stessi considerato di per sè potrebbe bastare al fine che i regolamenti hanno voluto, nel qual caso si sarebbe ommesso di far cenno degli altri, e il valersi di un solo di essi indizi o di alcuno, non di tutti, sostituirebbe un criterio parziale ed arbitrario al criterio completo e *complessivo* che i regolamenti hanno prescritto;

Ritenuto che la Giunta municipale di Porto S. Giorgio, nel ripartire i contribuenti in categorie e assegnar loro la tassa respettiva, ha proceduto come se fossero da sommare i risultati degli indizi *a* e *d* e da detrarre i risultamenti degli indizi *b* e *c*;

Che la Deputazione provinciale d'Ascoli, pronunziando a sua volta sui reclami contro l'operato della Giunta municipale ha posto per fondamento dei suoi provvedimenti, che nel formare le categorie e nell'assegnare la tassa a ciascun contribuente non si dovesse avere riguardo neppure alla qualità e natura dell'esercizio o della rivendita, ma solamente al reddito di ricchezza mobile attribuito all'esercizio o alla rivendita; onde pose da banda gli indizi *a*, *b* e *c*;

Ritenuto che (prescindendo dal parlare dell' operazione complessiva della Giunta municipale, sulla quale non cade ora contestazione) sembra certo, per le cose premesse, che i provvedimenti della Deputazione provinciale di Ascoli possono essere stati equi nei casi speciali cui riguardavano, ma non furono certamente conformi alle disposizioni nè del regolamento generale nè del regolamento particolare;

Che, invero, nei provvedimenti medesimi la Deputazione provinciale a più indizi che debbono concorrere ne ha sostituito uno solo, alterando per tal modo le basi e il carattere della tassa di esercizio e di rivendita;

Che, così facendo, la Deputazione non solo ha mal provveduto sul merito di ciascuno dei reclami che le erano sottoposti, ma ha violato le norme fondamentali della tassa, osservabili come legge per il valore che ha in proposito il regolamento generale;

Per questi motivi avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Porto S. Giorgio meriti di essere accolto.

Tassa comunale sui cani — *Misura.*

Non è dalla legge stabilita una misura o limite massimo della tassa che i Comuni sono autorizzati ad imporre sui cani, e non può essere applicata alla tassa sui cani la regola stabilita per i dazi comunali secondo la quale la tassa non può eccedere il ventesimo del valore dell'oggetto colpito.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 agosto 1872, n. 3347-1806, dal Ministero adottato — Città di Reggio Calabria).

Consiglio comunale — *Votazioni — Maggioranza assoluta di voti.*

Perchè esista la maggioranza assoluta *nel senso voluto dalla legge comunale, non è sempre necessario che il numero dei votanti sia pari e che si abbia la* metà più uno dei votanti, *ma basta che vi sia un voto di più di quelli della minoranza — in altri termini che il* numero dei voti dati per un determinato partito superi di uno il numero dei voti dati per il partito opposto (1).

Epperò se i votanti siano in numero dispari, ad es., di 25, bastano 13 *consiglieri a costituire la maggioranza assoluta richiesta dall'art.* 223 *della legge comunale per l'adozione delle proposte, mentre non è punto richiesto che il numero dei votanti sia esattamente divisibile, e che la proposta ottenga un voto oltre la metà, essendo invece evidente che nel caso concreto la maggioranza assoluta si manifesta di per se stessa solo stando di contro il massimo numero pari dei voti e il massimo numero dispari* (2).

(Nota ministeriale, div. 3ª, sez. 2ª, 2 agosto 1872, n. 15992-2, al Prefetto di Siracusa).

(1-2) Ci piace constatare che queste massime sono non soltanto nella sostanza, ma ancora nella stessa lettera, conformi al parere che abbiamo espresso nella *Riv.*, 1870, pag. 368.

Entrate comunali — *Esattorie consorziali — Riscossione.*

La legge 20 *aprile* 1871 *non ha derogato alla facoltà dei Comuni di provvedere nel modo, che essi credono migliore, alla riscossione delle entrate comunali* (1).

Però, trattandosi di Comune faciente parte di un consorzio esattoriale, se la rappresentanza del consorzio ha deliberato di affidare all'esattore consorziale la riscossione delle entrate comunali, *esso non può deliberare che della riscossione delle proprie entrate venga incaricato uno speciale esattore o tesoriere di sua nomina, mentre, poichè esiste il consorzio, la Commissione consorziale ha la rappresentanza di tutti i Comuni facienti parte del consorzio e per tutto quanto riflette la riscossione delle imposte e l'applicazione della legge* 20 *aprile* 1871 *la sua deliberazione è obbligatoria per tutti i Comuni anzidetti* (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 27 agosto 1872, n. 3058-1665, dal Ministero adottato — Comune di Cerreto Sannita).

Consiglio comunale — *Adunanze — Convocazioni straordinarie — Sindaco — Giunta — Loro attribuzioni rispettive — Capitolazioni con impiegati.*

L'art. 102 *della legge comunale affida al Sindaco la esecuzione delle deliberazioni del Consiglio comunale e della Giunta municipale.*

In conseguenza se il Consiglio comunale ha deliberato puramente e semplicemente di aprire un concorso per coprire la vacante condotta medica conservando lo attuale stipendio, non viola alcuna prerogativa della Giunta municipale il Sindaco che faccia pubblicare l'avviso di concorso e nel medesimo ponga le condizioni rispondenti al servizio quale era già sistemato nel Comune, dal momento che nella legge

(1-2) V. in proposito *Riv. Amm.*, 1871, pag. 917; 1872, pag. 290.

non si trova una disposizione che affidi alla Giunta lo stabilire le condizioni dei concorsi per la condotta medica.

Se i motivi, sui quali si fonda la domanda diretta dal Sindaco al Prefetto per ottenere una convocazione straordinaria del Consiglio comunale, sono tali che potrebbero determinare il Prefetto ad ordinare la convocazione stessa di ufficio, può il Prefetto secondare l'istanza del Sindaco, non essendo in questo caso necessaria una apposita deliberazione della Giunta municipale — mentre è evidente che se il Prefetto può ordinare d'ufficio queste convocazioni straordinarie del Consiglio a maggior ragione possa farlo dietro istanza del Sindaco (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 30 agosto 1872, n. 3349-1808, dal Ministero adottato — Comune di Pieve di Coriano).

Sotto-Prefetti — *Ricorsi al Re.*

L'art. 143 *della legge comunale parlando solo dei Prefetti, è a ritenere che i Sotto-Prefetti non possono a termini dello stesso articolo ricorrere al Re contro le deliberazioni delle Deputazioni provinciali.*

(Parere del Consiglio di Stato, 17 agosto 1872, n. 3303-1786, dal Ministero adottato).

Guardie municipali e campestri — *Nomina — Consiglio e Giunta.*

Il Consiglio comunale il quale dopo avere stabilito il salario delle guardie municipali e campestri, passa alla nomina delle medesime, con questo secondo atto invade un'attribusione tassativamente affidata alla Giunta municipale dall'art. 93, *n.* 2, *della legge comunale.*

(1) V. in senso conforme *Riv. Amm.*, 1870, pag. 594.

Ferma quindi mantenendosi la sua deliberazione nella parte relativa alla determinazione dei salari, è luogo ad annullarla, occorrendo, anche d'ufficio, a termini dell'art. 227 *della stessa legge, nella parte concernente la nomina delle guardie, in applicazione del principio d'ordine pubblico, secondo il quale ogni organo dell'amministrazione comunale deve rigorosamente mantenersi nei limiti delle proprie attribuzioni* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 13 luglio 1872, n. 2619-1389, dal Ministero adottato — Comune di Oria).

Contratti nelle Prefetture e Sotto-Prefetture — *Sotto-Segretari.*

A fronte del disposto dagli art. 107 *del regolamento di contabilità generale* 4 *settembre* 1870 *e* 7 *del regolamento comunale* 8 *giugno* 1865, *i Sotto-segretari delle Prefetture e Sotto-Prefetture non possono ricevere i contratti che si stipulano nell'interesse della pubblica amministrazione.*

(Nota ministeriale, 5 maggio 1872, div. 3ª sez. 2ª, n. 18600, al Prefetto di Forlì).

Monti di soccorso in Sardegna — *Sorveglianza.*

I Monti di soccorso in Sardegna sono considerati come istituti comunali *e sono perciò retti colle norme della legge comunale.*

Quindi il Prefetto della Provincia può verificare la regolarità del servizio negli uffici dei Monti di soccorso, in applicazione dell'art. 145 *della stessa legge.*

(1) V. i nostri pareri conformi nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 348 e 598, ove è riassunta la giurisprudenza pratica anteriore.

Le spese occorrenti incombono di necessità a carico dei Monti di soccorso, salva sempre l'azione di rimborso se vi ha luogo e come di diritto.

(Parere del Consiglio di Stato, 17 luglio 1872, n. 2724-1456, dal Ministero adottato — Monte di soccorso di S. Andrea Frius).

Guardie campestri comunali — *Nomina — Salario — Deputazione provinciale.*

Quando la Deputazione ha dovuto rendere obbligatorio al Comune lo stabilimento delle guardie campestri comunali, per il cui stipendio nessuna legge stabilisce una precisa misura, deve poi astenersi dal fissare il salario delle medesime in somma superiore a quella stabilita dal Consiglio comunale che è solo competente a determinarne l'ammontare.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 agosto 1872, n. 2797-1490, dal Ministero adottato — Comune di Sambuca Zabut).

Tribunali e Corti d'assisie — *Spese di ampliamento — Comuni.*

Non solo le spese di primo stabilimento, *ma ancora quelle di* ampliamento *dei locali occorrenti ai Tribunali civili e correzionali sono a carico dei Comuni del Circondario a mente dell'art.* 268 *del regolamento* 6 *dicembre* 1865 — *essendovi ogni ragione di equiparare queste ultime alle prime, intese, come sono, a rendere i locali dei Tribunali atti allo ufficio, al quale sono destinati.*

Dovendosi nella competenza passiva di queste spese avere unicamente riguardo all'attuale circoscrizione giudiziaria, è inattendibile l'eccezione opposta da un Comune per eso-

nerarsi dalla spesa, cui è tenuto, allegando la possibilità che la sede del Tribunale venga trasferita altrove.

(Parere del Consiglio di Stato, 17 luglio 1872, dal Ministero adottato — Comune di Candelo).

Deliberazioni comunali — *Revoca — Nomina d'impiegati.*

La disposizione dell'art. 221 della legge comunale, in forza della quale i Consigli comunali possono rivocare le precedenti loro deliberazioni, è assoluta, non essendovi limitazione nella legge, nè potendosi dedurre dai principii generali della giurisprudenza.

Epperò se un Consiglio comunale nominò un suo impiegato ad una classe superiore nell'erroneo concetto, che questo impiegato vi avesse maggior titolo in confronto di un altro, può con successiva deliberazione ritornare sulla nomina già fatta, siccome viziata di errore.

La facoltà del Consiglio di constatare l'errore e di ripararlo non soffrendo eccezioni, non è il caso di far distinzione se il Consiglio abbia proceduto d'iniziativa propria alla revoca, oppure se vi sia stato condotto dietro richiamo dello impiegato che si reputò leso dalla precedente deliberazione.

La revoca della precedente deliberazione di nomina dell'impiegato ha in tal caso tutto il suo effetto, sebbene il Sindaco abbia partecipato la nomina all'interessato, non potendo questa partecipazione togliere forza agli atti consigliari, e dovendo quindi, in dipendenza della revoca, la nomina rimanere senza ulteriore seguito.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 luglio 1872, n. 2416-1288, dal Ministero adottato — Comune di Firenze).

Commissari governativi *spediti dai Prefetti nei Comuni — Indennità — Pagamento.*

Se per gli effetti dell'art. 145 *della legge comunale è stato spedito un Commissario governativo sul luogo e il Comune ricusa di pagare le competenze liquidate a favore del medesimo, non appartiene già al Prefetto, ma sì alla Deputazione provinciale di provvedere per la spedizione del mandato sulla cassa comunale, a norma degli art.* 141 *e* 142 *della stessa legge, riservato al Prefetto il diritto di richiamarsi al Re a senso dell'art.* 143.

Trattandosi di un Comune di Lombardia, il Prefetto non potrebbe quindi ritenere obbligato l'esattore del Comune a pagare, senza l'intervento dell'amministrazione comunale e per solo effetto di decreto del Sotto-prefetto, le competenze liquidate a favore del Commissario governativo mandato in luogo per la spedizione di affari in ritardo e tanto meno comminargli la escussione del ricevitore provinciale.

Nè il Prefetto potrebbe dedurre tale pretesa competenza dalla sovrana patente 18 *aprile* 1816, *mentre questa legge regola in Lombardia la riscossione delle imposte dirette, ma è estranea affatto al caso di cui tratta l'art.* 145 *della legge comunale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 20 agosto 1872, n. 3405-1844, dal Ministero adottato — Comune di Borgo S. Giacomo).

Consiglio comunale — *Estrazione del quinto.*

Non trovandosi nella legge comunale speciali prescrizioni riguardo all'estrazione del quinto dei consiglieri (esempligrazia che si veli l'urna e che il sorteggio si eseguisca da persone estranee al Consiglio) non si può redarguire in alcun modo il Consiglio comunale, se invitato da consiglieri ad adottare siffatte norme deliberi negativamente, eccettochè potesse provarsi come il difetto di quelle norme

di cautela abbia dato causa a qualche artifizio di estrazioni premeditate.

Così pure non può essere un motivo di nullità l'essersi, ad onta di insorte opposizioni, dal Consiglio comunale ordinata la distruzione delle schede; nè tale motivo si può per analogia ricavare dall'art. 66 *della legge comunale, avuta presente la differenza che passa fra le operazioni elettorali e l'operazione dell'estrazione del quinto dei consiglieri comunali.*

Se è vero che il Prefetto ha piena competenza per apprezzare la regolarità delle operazioni che si compiono dal Consiglio comunale per mandato della legge, d'altro lato è altrettanto certo che il Prefetto non può annullare queste operazioni salvo quando o nella sostanza o nella forma si è violata una disposizione di legge.

(Parere del Consiglio di Stato, 23 luglio 1872, dal Ministero adottato).

Regolamenti municipali — *Insegne di fondachi.*

È inammessibile la disposizione regolamentaria, con cui il collocamento delle insegne viene condizionato al preventivo permesso dell'autorità municipale, mentre basta che se ne dia avviso al Comune, il quale ha sempre facoltà di far togliere quelle iscrizioni od insegne, che deturpano l'ornato od offendono in qualunque modo il decoro.

(Nota del Ministero dell'interno, 20 febbraio 1872, n. 16040-40, al Ministero dei lavori pubblici).

Frazioni — *Disgregazione* — *Passività.*

Avvenuto il distacco di una frazione dal Comune e la sua aggregazione ad altro Comune contermine, continua in essa

l'obbligo di sostenere in proporzione le passività contratte quando faceva parte del primo Comune.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 marzo 1872, n. 583-326, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno in data del dì 8 febbraio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16165-82, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Brugnera contro una decisione della Deputazione provinciale di Udine, emessa nella vertenza tra il detto Comune e quello di Prato sulla ripartizione delle passività occasionate dal distacco della frazione di Ghivano dal Comune ricorrente e della sua aggregazione al Comune di Prato;

Ritenuto che la contestazione cade principalmente sopra tre titoli di passività:

1. Sullo stipendio del segretario comunale;
2. Sulla pensione dell'agente comunale;
3. Sull'onorario del medico condotto;

Che il Comune di Brugnera si crede in diritto di esigere che il Comune di Prato assuma una parte dei predetti oneri proporzionali all'importanza della frazione di Ghivano a lui aggregata, e ciò per le seguenti ragioni:

Perchè il segretario fu nominato a vita cogli attuali suoi appuntamenti;

Perchè il medico condotto si trova inamovibile per lo statuto medico del 1858;

Perchè l'agente comunale venne pensionato quando la frazione di Ghivano era ancora unita al Comune di Brugnera;

Che la Deputazione provinciale mentre ammise il concorso del Comune di Prato al pagamento della pensione assegnata all'agente comunale, la escluse per lo stipendio del segretario e del medico;

Ha considerato:

Che quanto alla pensione dell'agente comunale, trattandosi di onere già contratto quando Ghivano faceva parte del Comune di Brugnera, non può esser dubbio che non continui

alla frazione l'obbligo di sostenere quella passività anche dopo aggregata al Comune di Prato;

Che quanto al medico condotto se egli cessò dal prestare i suoi servigi agli abitanti della frazione di Ghivano, appena questa venne aggregata al Comune di Prato, non vi sarebbe ragione perchè questo Comune debba concorrere al pagamento dello stipendio di un medico che non adopra, e tutto al più la questione potrà farsi quando venga il caso di concedergli una pensione a cui potesse avere acquistato diritto, perchè la pensione riguarda i servigi passati, dei quali la frazione di Ghivano si è pure giovata;

Che quand'anche il medico avesse ottenuto l'inamovibilità per lo statuto medico del 1858, ciò non toglie che il Comune di Brugnera non possa diminuirgli lo stipendio ora che gli è cessato il servizio della frazione di Ghivano;

Che lo stesso è da dire quanto allo stipendio del segretario comunale, il quale quand'anche abbia la nomina a vita non può essere a carico del Comune di Prato per il servizio attuale che più non presta;

E per questi motivi avvisa, che il ricorso del Comune di Brugnera non meriti di essere accolto.

Monti granatici in Sardegna.

Se per le mutate condizioni agrarie del Comune è venuto a mancare lo scopo del Monte granatico, lo si può sopprimere impiegando poi in opere pubbliche il relativo capitale e, in attesa di ciò, tenendo intanto il capitale a frutto presso la Cassa dei depositi e prestiti.

(Nota ministeriale, 6 ottobre 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15157-25, al Prefetto di Sassari).

Con sovrano decreto del 3 ottobre è stato soppresso il Monte granatico del Comune di Orune e fu ordinato che il capitale da ritrarsi dalla liquidazione sia temporariamente

depositato nella Cassa dei depositi e prestiti sino all'effettiva erogazione in opere di pubblica utilità.

Il Ministero ha sul proposito considerato, sentito il Conglio di Stato, che per le mutate condizioni agrarie è venuto a mancare lo scopo della istituzione; che il Comune troverà sicuramente maggiore utilità nell'impiegare il capitale raccolto dalla liquidazione del Monte nelle opere pubbliche; e che, innanzi che si possano queste eseguire, è savio consiglio di tenere impiegato temporaneamente il capitale a frutto presso la Cassa dei depositi e prestiti giusta il prescritto dall'art. 8 della legge 17 maggio 1863 e dall'art. 40 del relativo regolamento.

Tasse comunali — *Applicazione* — *Reclami* — *Competenza.*

Tutte le quistioni che si sollevano sull'interpretazione delle tasse speciali consentite ai Comuni dalle leggi 20 *marzo* 1865, *all.* A, 28 *giugno* 1866, 26 *luglio* 1868 *e* 11 *agosto* 1870, *sono di competenza del Ministero delle finanze.*

Impertanto è riservato al Ministero delle finanze il provocare la risoluzione dei ricorsi presentati dai Comuni contro le decisioni delle Deputazioni provinciali relative alle anzidette tasse.

Il Ministero dell'interno non può prendere cognizione di ricorsi relativi alle tasse locali, tranne in quanto si tratti di questioni di forma e di procedimento.

(Nota ministeriale, 22 agosto 1872, div. 3ª, sez. 2ª, al Ministero delle finanze e risposta di questo Ministero, div. 2ª, uff. 1°, n. 12829, del 29 settembre 1872).

Capitali e rendite dei Comuni — *Distribuzione ai comunisti — Illegalità.*

Fra i capitali disponibili spettanti ai Comuni, che a termini dell'art. 114 *della legge comunale debbono essere impiegati, sono a comprendersi le somme provenienti dalla vendita di beni comunali, o mobili od immobili, le quali non debbano far fronte alla parte passiva del bilancio* (1).

Nessuna legge vieta ai Comuni di erogare i loro redditi in ispese di pubblica beneficenza, alla condizione però che il fine benefico sia certo e determinato, e che abbia per oggetto esclusivo le classi meno agiate dei cittadini.

In conseguenza non può un Consiglio comunale deliberare di distribuire a tutti gli abitanti *la somma proveniente dal prezzo di un taglio di boschi comunali, e il Prefetto ha potuto regolarmente annullare una simile deliberazione come contraria alla legge* (2).

Non possono giustificare tale improvvida e non legittima erogazione delle rendite del Comune ragioni vaghe e generiche, come sarebbero: il motivo di soccorrere ai bisogni indotti dalla condizione topografica, dalla necessità di emigrare, dal caro dei viveri e dalla scarsità del lavoro;

..... *tanto più se il Prefetto ha osservato come le rendite del Comune possano essere utilmente impiegate in opere e*

(1-2) Questa giurisprudenza è costante. Con parere 27 febbraio 1869 sul ricorso del Comune di Averara il Consiglio di Stato osservava doversi comprendere fra i *capitali disponibili d'ogni specie da impiegarsi,* a senso del citato art. 114, anche le somme rimanenti *disponibili* per un'eccedenza delle entrate sulle spese, e non necessarie per le spese dell'anno seguente; non essere permesso ai Consigli comunali di fare delle elargizioni, a meno che per cause straordinarie se ne riconosca il bisogno per *alcune e determinate classi di comunisti;* e quindi doversi ritenere illegale la deliberazione portante distribuzione di L. 10 a ciascuno degli abitanti del Comune, disponendosi di un'eccedenza attiva del bilancio, per quanto il Comune allegasse a giustificazione di tale sussidio lo scarso raccolto e la prolungata mancanza di lavoro.

Vedasi pure il parere 16 agosto 1870 nella *Riv. Amm.*, 1870, p. 836.

servizi di pubblico interesse, alcune delle quali siano anzi già in esame presso la Deputazione provinciale.

Contro i principii esposti non possono avere acquistato valore di consuetudine legittima fatti contrari precedenti, affermati, ma non dimostrati, che abbiano avuto fondamento in diritti speciali dei cittadini all'uso e al godimento delle loro rendite.

(Parere del Consiglio di Stato, 20 luglio 1872, n. 2825-1520, dal Ministero adottato — Ricorso del Comune di Roncobello contro decreto del Prefetto di Bergamo — Rigetto del ricorso).

Consiglio comunale — *Nomine* — *Ballottaggio.*

La regola prescritta all'art. 47 *del regolamento* 8 *giugno* 1865 *riguardo al ballottaggio nella nomina dei membri della Giunta non è esclusiva, ma si applica a tutti i casi consimili di nomina.*

Epperò il sistema del ballottaggio può applicarsi anche nel caso di nomina di un componente la Commissione dei giurati (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 10 settembre 1872, n. 3621-1963, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 25 agosto 1872, colla quale trasmette un ricorso del Comune di Lestizza contro un decreto della Prefettura di Udine che annullava una sua deliberazione relativa alla nomina di un componente della Commissione dei giurati;

Atteso che nella seduta del 13 luglio p. p. dopo due vo-

(1) Abbiamo già avuto occasione di esprimere uguale opinione nella *Riv. Amm.*, 1868, pag. 635 (in una fattispecie affatto analoga), e 1870, pag. 99.

tazioni libere il Consiglio comunale di Lestizza procedeva col mezzo del ballottaggio alla nomina di un componente della Commissione dei giurati, ed il Prefetto di Udine ne annullava l'atto, ritenendo che il metodo stabilito dall'art. 47 del regolamento 8 giugno 1865 si riferisca *esclusivamente* ed in *forma eccezionale* alla Giunta;

Atteso che dal Comune si ricorre contro il decreto di annullamento, sostenendo che la disposizione del citato art. 47 non è esclusiva, essendo naturale che si parlasse della Giunta perchè nella legge comunale la maggioranza assoluta è appunto richiesta per la nomina di essa;

Atteso che nel predetto art. 47 è indicato il sistema del ballottaggio dopo due votazioni libere, come quello che solo poteva condurre ad un risultamento definitivo ed evitare lo inconveniente di prove ripetute senza effetto, onde, per riguardo alla lettera, la legge sarebbe offesa nel suo spirito, rimanendo delusa ed inapplicabile;

Attesochè dove concorre la stessa ragione di una regola il criterio di una retta interpretazione non acconsente di restringerne l'osservanza ad un caso indicato non a modo di eccezione, ma per togliere le difficoltà che in altri casi consimili si possano verificare, come accade appunto allora che è ordinata la maggioranza assoluta dei voti;

Atteso che dalla giurisprudenza in vigore non è lasciato alcun dubbio in proposito come risulta da precedenti pareri (1);

Opina che il ricorso meriti di essere accolto.

(1) Con parere in data 27 giugno 1866 il Consiglio di Stato ebbe a ritenere appunto che l'art. 47 del regolamento 8 giugno 1865 sebbene, preso alla lettera, si riferisca soltanto alla nomina della Giunta, tuttavia debba essere applicato anche negli *altri casi di nomine;* e considerò che il sistema del ballottaggio è conforme alla pratica dei Corpi deliberanti ed è dalla giurisprudenza ammesso anche per le votazioni dei Comuni e delle Provincie nel caso di nomine; che, senza ricorrere al ballottaggio, soventi accadrebbe che le votazioni si protraessero indefinitamente e fossero sospesi indeterminatamente i provvedimenti richiesti dalla legge e dal servizio pubblico, mentre, ricorrendovi, lo scopo si raggiunge sempre e la *maggioranza assoluta* è conseguita, fatta eccezione del caso di parità di voti, nel quale si procede a senso dell'art. 206 della legge.

V. poi sull'art. 206, *Riv.*, a. c., p. 590 e luoghi richiamati.

Ministero dei Lavori pubblici.

Regolamenti municipali edilizi — *Disposizioni.*

In un regolamento municipale edilizio non si possono permettere le disposizioni portanti — divieto di aprire le imposte all'esterno, anche per quelle le quali sono superiori alla altezza di metri 2,50 — obbligo per ogni edifizio di una decorazione non solo regolare, *ma anche* distinta — *minaccia di contravvenzioni e di provvedimenti d'ufficio nel caso in cui un edifizio non sia prontamente riparato o demolito, secondo le circostanze — restrizione dei provvedimenti diretti del Sindaco a mente dell'art.* 104 *della legge comunale al caso di urgenza derivata soltanto dall'inosservanza delle regole dell'arte nella costruzione dei fabbricati, i quali facessero perciò temere di danno e rovina.*

(Parere del Consiglio di Stato, 10 luglio 1872, n. 2636-1406, dal Ministero adottato — Regolamento del Comune di Resina).

Strade comunali obbligatorie.

Dove già esiste una strada, la cui sistemazione e manutenzione è assicurata, tra una frazione e il centro maggiore di popolazione di un Comune, non si può pretendere di imporne altra perchè di alquanto più comoda o breve, poichè il principio dell'obbligatorietà delle strade comunali è fondato sopra la loro necessità, *e dove già una strada esiste, ogni altra comunicazione può essere utile, ma non si può dire* necessaria, *massime quando la maggiore utilità si riduce ad una semplice riduzione di distanza.*

Quindi se una frazione ha già due comunicazioni col capoluogo del Comune, non può più essere classificata tra le strade obbligatorie una terza strada intesa a servire alla

stessa comunicazione, sebbene più diretta e più breve delle altre di mezzo chilometro.

(Decreto reale, 25 febbraio 1872 — Comune di Carpi contro Deputazione provinciale di Modena — Strada detta dei *Quattro pilastri).*

L'obbligo del Comune di costruire la strada necessaria a porlo in comunicazione col maggior centro di un Comune vicino non vien meno per ciò che pendano trattative di aggregazione di quest'ultimo Comune ad un altro contermine, o siasi nel passato progettato un consorzio per la strada stessa — poichè la formazione degli elenchi delle strade obbligatorie deve farsi sulla condizione di diritto, che risulta dallo stato attuale delle cose, e non già su quella che può dipendere da mutazioni future nelle circoscrizioni territoriali dei Comuni, come l'eventualità che la strada predetta diventi parte di altra consortile nulla toglie alla attuale sua obbligatorietà per il Comune.

(Decreto reale, 10 marzo 1872 — Comune di Loano contro decreto del Prefetto di Genova — Strada da Loano a Verzi-Pietra).

Consorzi stradali.

A senso degli art. 39 *e* 43 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* F, *vi ha luogo a consorzio per l'esecuzione di opere stradali comunali, sempre quando vi ha un interesse collettivo.*

Se un Comune promuove un consorzio e i Comuni chiamati sostanzialmente non contestano tale interesse, è a ritenersi senza legale fondamento la decisione della Deputazione provinciale che rifiuta di decretare la costituzione del consorzio.

Nello stabilire il riparto, la spesa deve dividersi in ragione

dell'estimo, del numero degli abitanti e della importanza commerciale, ed avuto riguardo alla distanza dal centro dei Comuni interessati al centro della lunghezza della strada, non che alle altre strade, di cui possano i vari Comuni servirsi.

(Decreto reale, 4 febbraio 1872 — Comune di Fontevivo contro Deputazione provinciale di Parma — Strada dei Rosi).

Pel disposto dall'art. 39 *della legge sui lavori pubblici la misura del concorso è determinata dal grado d'interesse rispettivo dei Comuni compresi nel medesimo.*

Se ad apprezzare tale interesse concorre l'elemento della popolazione, non è però questo il solo, ma vi concorrono pure l'estimo, i rapporti commerciali e le condizioni speciali dei Comuni.

Non è violato l'art. 44 della legge stessa nel caso di un Comune, il quale non fu espressamente chiamato *in concorso dal Comune promovente il consorzio, se questo non fece che riferirsi al progetto, come parte della deliberazione, e nel progetto quel Comune era compreso.*

Il non avere per lo addietro concorso alla conservazione di una strada, e il non averne alcun'altra in comunicazione diretta con quella, non sono circostanze che impediscano alla Deputazione di ritenere nel Comune un interesse bastante per essere chiamato in consorzio, massime quando è chiarita l'utilità che ne deve ridondare ad una frazione dello stesso Comune.

(Decreto reale, 4 febbraio 1872 — Comuni di Castiglion Fibocchi e di Terranova Bracciolini contro Deputazione provinciale di Arezzo — Strada vecchia aretina).

Ministero delle Finanze.

Esattori comunali — *Ricevitori provinciali — Causioni.*

Se chi venne assunto a ricevitore provinciale tiene anche lo esercizio di una o più esattorie comunali, non può pretendere che la cauzione da esso prestata per la ricevitoria provinciale serva a guarentire anche le riscossioni delle imposte e sovraimposte delle esattorie comunali, mentre dal contesto dagli art. 16, 73 *e* 78 *della legge* 20 *aprile* 1871 *si ricava, come ciascuna cauzione, essendo destinata a coprire una singola e determinata gestione, deve essere mantenuta distinta e completa nella misura, che la legge ha fissata.*

(Parere del Consiglio di Stato, 17 luglio 1872, dal Ministero adottato).

Dazio consumo — *Comuni chiusi — Tariffa daziaria — Sua forma.*

La tariffa deve essere una sola tanto per i generi soggetti a dazio governativo quanto per quelli soggetti a dazio comunale, distinti solo da numero progressivo.
Il dazio governativo si deve ripartire nei vari titoli adoperati dalla tariffa A *annessa al decreto-legge* 28 *giugno* 1866 *e così nei titoli delle bevande, carni, farine, riso, olio e zuccaro, fissandosi anche per ciascun genere l'addizionale che il Comune avrà deliberato.*
In un capo a parte dovrà fissarsi la tariffa del dazio governativo e della sua addizionale nel territorio situato fuori della cinta daziaria, tenendo però presente che per queste porzioni di territorio la tariffa governativa non può essere diminuita (legge 11 *agosto* 1870, *all.* L, *art.* 1*).*
Il dazio dovuto dai particolari per la macellazione ad uso

proprio fuori della cinta daziaria dei suini dovrà essere di L. 3 per capo (stessa legge, art. 13).

I dazi comunali vanno poi distinti nelle solite categorie, commestibili, foraggi, combustibili, materiali da costruzione, mobili, sapone, ed altre materie di consumo locale, a senso dell'art. 6 del decreto-legge 28 giugno 1866. Fra quelle altre materie si porteranno pure i generi nuovi non compresi nelle solite categorie, per i quali occorre la sovrana approvazione, previo parere della Camera di commercio e del Consiglio di Stato (legge 11 agosto 1870, all. L, art. 11).

Peraltro finchè la tariffa daziaria non è definitivamente approvata, per maggiore agevolezza nella relativa trattazione, gioverà che sia divisa in due, cioè che si faccia una trattazione a parte pei cosidetti generi nuovi, pei quali occorra approvazione sovrana, ed un'altra per quelli appartenenti alle solite categorie, e pei dazi governativi, pei quali basta l'ordinaria approvazione della Deputazione provinciale.

Il Comune che voglia aumentare di un decimo la tariffa, può farlo purchè, tutto compreso, il dazio non ecceda il limite fissato dalla legge, avvertendo però di compenetrare l'aumento nell'unico diritto fissato dalla tariffa, affinchè il pubblico possa scorgere a colpo d'occhio quanto devesi pagare per quintale, all'ettolitro, o per capo, senza dovere far calcoli per l'aggiunta del decimo.

(Nota ministeriale, direz. gen. delle gabelle, 15 marzo 1872, n. 17479-2730, alla Prefettura di Napoli).

Dazio consumo — *Comuni chiusi.*

La transazione stata conclusa tra l'appaltatore e molti proprietari per il trattamento daziario, tanto delle uve e del mosto, quanto delle olive ed altri prodotti agrari alla introduzione nel Comune nel periodo della vendemmia vincola solamente coloro che vi hanno aderito, sebbene tale transazione sia compresa fra le condizioni obbligatorie stabilite nel contratto tra il Comune e l'appaltatore.

La facoltà di concedere o no la introduzione delle uve, mosto, olive, ecc., in deposito, a mente dell'art. 24 del regolamento generale daziario 25 agosto 1870 è riservata, in caso di abbuonamento, alla Giunta municipale, sottentrata per il fatto dell'abbuonamento, all'Intendenza di finanze, anche nel caso in cui il Comune avesse espressamente ceduti allo appaltatore tutti i diritti ad esso spettanti, mentre tale facoltà implicando un potere giurisdizionale a tutela dei contribuenti non passò all'appaltatore.

A priori *non si può rispondere alla domanda: se il permesso d'introduzione in deposito, a mente e colle agevolezze del predetto art. 24, dei prodotti agrari, si abbia ad accordare con una determinazione generale per tutta la stagione del ricolto e per tutti indistintamente i proprietari, oppure se convenga accordarlo invece nei singoli casi — mentre questo dipende dal criterio, che si forma l'autorità daziaria, alla quale spetta la facoltà di accordare o non le agevolezze.*

Le decisioni emanate in sede amministrativa nella soggetta materia lasciano libero agli appaltatori l'adito ai Tribunali per far valere le ragioni loro contro il Municipio è così pure salvo il diritto dei proprietari, i quali hanno ottenuto dal Municipio la facoltà della detta introduzione in deposito, di ricorrere ai Tribunali perchè non sia loro impedito l'esercizio della facoltà, di cui al citato art. 24.

(Note ministeriali, 10 e 20 ottobre 1871, Direz. gen. gab. — Parere conforme, 14 novembre 1871, del Consiglio di Stato).

Dazi comunali — *Granaglie — Ferro — Filati.*

Non può permettersi il dazio sul grano e sul granone alla introduzione nel Comune, perchè la legge lascia esenti dal dazio e da ogni formalità la circolazione delle granaglie, le quali nei Comuni chiusi vanno soggette alla tassa soltanto all'introduzione nei mulini situati entro l'ambito daziario.

È inesatta nella tassazione del ferro *la locuzione:* « ferro di qualunque specie per lavorazione e lavoro di ferro nuovo » — *locchè importerebbe soggezione a dazio di molti oggetti i quali, non rientrando nelle categorie dei* materiali da costruzione o dei mobili, *accennate dall'art.* 6 *del regio decreto* 28 *giugno* 1866, *non possono essere sottoposti a tassa — È quindi necessario alla locuzione predetta sostituire le parole:* « ferro di prima fabbricazione, cioè in verghe, lamine, sbarre e fili ed altri pezzi destinati alla costruzione, » *dichiarandosi esenti gli strumenti rurali, fabbrili e gli arnesi domestici.*

(Nota ministeriale , Direz. gen. delle gabelle, 16 luglio 1872, n. 24304-3828, alla Prefettura di Napoli — Tariffa daziaria del Comune di Massa-Lubrense).

Non si possono assoggettare a dazio i filati di cotone, di lino, di canapa e di lana, poichè questi articoli si considerano (per costante avviso del Consiglio di Stato) unicamente quali materie per alimento di industrie, senza che siavi propriamente un immediato consumo locale.

(Nota ministeriale, Direz. gen. delle gabelle, 13 luglio 1872, n. 22234-3459, alla Prefettura di Napoli).

Dazio consumo — *Maiali da latte — Allevamento.*

Le norme da seguirsi pei maiali od altre bestie soggette a dazio che entrano nei Comuni chiusi per allevamento sono indicate all'art. 30 *del regolamento* 25 *agosto* 1870 *e al capo V, art.* 41 *e seguenti delle istruzioni ministeriali* 20 *ottobre stesso anno.*

In virtù dell'art. 13 *della legge* 11 *agosto* 1870, *all.* L, *i porchetti da latte sono affatto esenti dal dazio consumo governativo, e quindi non è più il caso di riscuotere pei medesimi il dazio di L.* 3 *all'introduzione entro la cerchia daziaria in base alla tariffa* A *annessa al decreto-legge* 28 *giugno* 1866.

Si considerano come porchetti da latte quelli che non pesano più di trenta chilogrammi (citate istruz. minist., art. 10, ult. capov.).

Se però durante l'allevamento il maiale temporariamente introdotto, progredendo nella crescenza, viene a sorpassare i trenta chilogrammi, se ne deve dare avviso all'ufficio daziario, e se non lo si esporta subito dal Comune deve chiedersi pel medesimo la licenza per l'introduzione temporanea (mod. 12, annesso alle citate istruzioni) mediante deposito o cauzione per il dazio corrispondente a senso degli art. 41 e 46 delle istruzioni.

(Nota ministeriale, Direz. gen. delle gabelle, 26 febbraio 1872, n. 13440-2091, alla Prefettura di Bari).

Tasse comunali — *Plateatico.*

Riguardo alla tassa di plateatico il termine fissato ai contribuenti per far valere le loro ragioni innanzi all'autorità competente quando insorgono controversie sull'applicazione della tariffa e del regolamento, deve riferirsi soltanto ai ricorsi da proporsi in via amministrativa, mentre per la prescrizione delle azioni stesse in via giuridica bisogna stare al diritto comune e così al Codice civile.

(Nota ministeriale, 24 marzo 1872, alla Prefettura di Napoli).

Dazio consumo — *Comuni chiusi abbonati* — *Tariffa.*

I Comuni chiusi abbonati possono bensì diminuire la tariffa governativa ma non eliminare totalmente gli articoli della medesima.

Non si debbono fare tante tariffe distinte, cioè pel vino e mosto, per le carni fresche e salate, per le farine e paste, per gli olii, il burro, e lo zucchero, ma tutti detti articoli

debbono riunirsi in una sola tariffa ordinata come quella A annessa al decreto-legge 28 giugno 1866 e vi si debbono aggiungere tutti gli altri contemplati nella tariffa stessa e soggetti al dazio governativo, come, per es.: lo spirito in fusti, il vinello o mezzo vino, il sego, i frutti e semi oleiferi.

Si deve poi inserire un articolo pei maiali macellati ad uso proprio dai particolari fuori del recinto daziario, perchè per essi il dazio governativo è di sole lire 3 o 2 e non è loro applicabile la tariffa a peso.

(Nota ministeriale, Direz. gen. delle gabelle, 3 febbraio 1872, n. 1032-6430, alla Prefettura di Bari — Comune di Minervino).

Dazi communali — *Legnami per botti.*

Il legname per costrurre botti e barili da vino deve essere ragguagliato ad un tanto per quintale e non già per la quantità necessaria a costrurre una botte, una mezza botte od un barile.

(Nota ministeriale, 23 marzo 1872, n. 6270-1011, alla Prefettura di Napoli).

Dazi comunali — *Mobili, carrozze, ferri, vasellami.*

Può essere imposto un dazio di consumo sui mobili *nuovi ordinari o di lusso, salvo il diritto ai contribuenti di farlo ridurre al limite legale del* 20 0/0 ad valorem, *quando rispetto a qualche partita di mobili da introdursi il dazio superasse quel limite.*

Possono sottoporsi a dazio di consumo soltanto i metalli *che servono già come* materiali da costruzione *sens'abbisognare di altra lavorazione, o che sono ridotti in mobili, ossia in*

oggetti da arredare le case — ma non anche i metalli in pani e in masse grezze, *che non entrano in nessuna di quelle due categorie.*

Non è permesso il dazio sugli istrumenti fabbrili o rurali, *siano essi di metallo, di legno o di altra materia, poichè tali oggetti non entrando nella categoria dei mobili, cioè degli arredi domestici, nè in quella dei materiali da costruzione, non ponno in verun modo sottostare a dazio di consumo.*

Così pure non possono essere tassate le laminette metalliche *destinate all'amministrazione doganale per contrassegnare i tessuti esteri in prova dell'aver essi pagato il diritto di importazione.*

È ammessibile il dazio sui vasellami e lavori di creta, sui pianoforti e sulle carrozze, *salvochè, trattandosi di generi nuovi, è d'uopo della sovrana autorizzazione per renderli tassabili, giusta il disposto dalla legge* 11 *agosto* 1870, *all.* L, *art.* 11.

(Nota ministeriale, direz. gen. delle gabelle, 15 agosto 1872, — Decreto reale 28 luglio 1872 — Tariffa daziaria della Città di Napoli).

Tassa sugli esercizi e sulle rivendite — *Tasse di licenza — Compenetrazione.*

La compenetrazione delle tasse di licenza *colla* tassa d'esercizio *può soltanto aver luogo per le tasse speciali di licenza, di cui ai nn.* 31 *e* 32 *della tariffa annessa alla legge* 26 *luglio* 1868 *e non anche per quelle indicate al n.* 33 *successivo relative ai traffici ambulanti, che non hanno il carattere della continuità e permanenza voluta nella tassa di esercizio* (1).

(Nota ministeriale ... settembre 1872, alla Prefettura di Bologna).

(1) V. sull'argomento *Riv.*, 1871, pag. 190; e 1872, pag. 163 e 185.

Un Comune della Provincia di Bologna votava il proprio regolamento per l'applicazione della tassa sugli esercizi e rivendite e l'articolo che porta il n. 5 prescriveva quanto segue: « Per la facoltà di cui all'art. 15 del regolamento go-
« vernativo, i conduttori di locande, osterie, trattorie, caffè
« e simili, ecc., sono esonerati dal pagamento delle tasse
« comprese ai nn. 31, 32 e 33 della tabella annessa alla
« legge 26 luglio 1868, n. 4520. Sarà tenuto conto di questa
« circostanza nel tassare i medesimi nelle categorie di cui
« all'art. 4 del presente regolamento. »

Il Ministero delle finanze sul proposito ha fatto le seguenti osservazioni:

Il secondo capov. dell'art. 5 del regolamento adottato dal Comune di ...... per l'applicazione della sopradetta tassa lascia supporre che, rispetto alla tassa di licenza di che ai nn. 31, 32 e 33 della tabella annessa alla legge 26 luglio 1868, n. 4520, non s'intenda di rinunziarvi assolutamente, come farebbe credere il capoverso precedente, ma si voglia operare quella compenetrazione di cui è cenno nell'art. 15 del regolamento 24 dicembre 1870, n. 6137.

In questa ipotesi debbo osservare che nessuna eccezione può elevarsi dal Ministero all'eseguimento di questo proposito. Giova però rimarcare che per le licenze di concessioni temporanee, di che al n. 33, non è possibile di operarne la compenetrazione, in quanto che questi esercizi, o meglio traffici ambulanti, non hanno il carattere della continuità e permanenza voluta per la tassa di esercizio, e non essendo ad essi applicabili i criteri di cui all'art. 3 del sopracitato regolamento governativo non possono comprendersi nella medesima e perciò ineffettuabile riesce per essi la compenetrazione.

Inoltre è noto che quelle tasse diversificano nella misura fra loro secondo che si tratta o della licenza di concessione per l'apertura di un nuovo esercizio o della rinnovazione annuale della primitiva concessione di licenza. E l'art. 15 sovracitato del regolamento governativo nel mentre autorizza i Comuni a riscuoterle in misura minore di quella stabilita dalla legge e a compenetrarle ed a rinunziarvi affatto, non permette però che la misura medesima sia in nessun caso ecceduta.

Or bene, come si opererebbe nel caso concreto la compenetrazione del Comune di . . . . . ?

Io non dubito punto che la Commissione municipale incaricata di distribuire gli esercizi e rivendite nelle determinate categorie rispetterebbe rigorosamente il disposto delle veglianti disposizioni sulla materia. Ma tutto ciò se assicura da una parte è però conveniente e regolare che di ciò ne siano resi consapevoli i contribuenti.

Per questi motivi troverei opportuno che la Giunta municipale di . . . . . . riformasse l'art. 5 del regolamento in questione nel modo seguente:

« Art. 5. Per le facoltà concesse ai Comuni dall'art. 15 « del regolamento 24 dicembre 1870, n. 6137, vengono com« penetrate in questa generale di esercizio e rivendita le tasse « speciali di licenza di cui ai nn. 31 e 32 della tabella an« nessa alla legge 26 luglio 1868, n. 4520.

« Agli effetti della compenetrazione per l'apertura di nuovi « esercizi o rivendite soggette alle suindicate tasse, si pa« gherà pel primo anno un diritto fisso da stabilirsi raggua« gliato proporzionalmente ed in aumento alla tassa princi« pale assegnata alla rispettiva categoria; ma questa quota « parte che si vuole compenetrare non eccederà mai la mi« sura della tassa di licenza che sarebbe per tale titolo do« vuta sulla base del rapporto fissato al n. 31 dell'anzi« detta tabella. Per gli anni successivi sarà pagato a titolo « di rinnovazione della licenza di concessione la tassa mi« nima a L. 1; queste addizionali saranno liquidate assieme « alla tassa principale di esercizio e rivendita nello stesso « ruolo.

« Le tasse di licenza per le permissioni temporanee sono « mantenute in vigore e saranno riscosse separatamente nella « misura indicata al n. 33 della tabella, sotto l'osservanza « delle altre formalità prescritte dalle vigenti leggi. »

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1506.

Elezioni comunali — *Nomina del Presidente per l'ufficio definitivo.*

Il Municipio di Carpenedolo (Brescia), espone:

La scheda a stampa da riempirsi dagli elettori per la nomina dei membri dell'ufficio elettorale definitivo portava distinte le indicazioni « Presidente......... Scrutatori........ »
Nacque il dubbio se, ciò stante, dovesse ritenersi eletta a presidente la persona designata espressamente a quest'ufficio nella scheda, senza riguardo alla maggioranza dei voti, oppure se si dovesse prescindere da tale indicazione e proclamare a presidente chi ebbe il maggior numero di voti.

Il metodo di votazione seguito nella fattispecie risponde esattamente al disposto dall'art. 52 della legge comunale il quale parla in modo *distinto* della nomina del presidente e di quella dei quattro scrutatori.

In questo caso è evidente, che bisogna stare alle indicazioni della scheda e proclamare *presidente* la persona, che gli elettori hanno designata espressamente per questo ufficio, senza riguardo al numero dei suffragi riportati in confronto agli scrutatori.

Nella pratica però le schede non hanno questa distin-

zione, e allora si ritiene eletto a presidente chi ottenne maggior numero di voti, presumendosi che a questo abbiano gli elettori inteso conferire la dignità della presidenza.

N. 1507.

Consiglio comunale — *Vacanze straordinarie — Riduzione a meno dei due terzi.*

Il Sindaco del Comune di Sambuco (Cuneo), ha chiesto:

1. *Un Consiglio comunale composto di N.* 15 *membri, sei dei quali rassegnarono le loro dimissioni nel mese di agosto, a termini dell'art.* 214 *della legge com. deve completarsi?*
2. *Supposto che uno fra questi scadesse in quest'anno e che nelle elezioni ultime più non fosse stato rieletto, come andrebbe la cosa, mentre nelle tornate autunnali trovandosi nuovamente i consiglieri in N.* 10, *sarebbe il Consiglio nuovamente ricomposto?*

Nel caso concreto il Consiglio comunale anche dopo ridotto a meno dei due terzi, a seguito delle verificatesi vacanze, conserva la capacità a deliberare in prima od in seconda convocazione nelle tornate straordinarie che precedono la tornata autunnale, se si mantiene un numero di consiglieri uguale alla metà di quello assegnato al Comune.

In questo caso la giurisprudenza ha stabilito, che la surrogazione straordinaria dei consiglieri venuti a mancare sia meramente facoltativa (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 522 e 681).

N. 1508.

Consiglio comunale — *Convocazione straordinaria — Ordine del giorno.*

L'assessore f.f. di Sindaco del Comune di Montopoli in Valdarno (Firenze), domanda:

Quando per un dato affare sia già stata autorizzata una convocazione straordinaria del Consiglio comunale, può il Sindaco, indipendentemente dalla Giunta, valendosi dell'articolo 102, N. 3, della legge comunale, aggiungere altri affari urgenti all'ordine del giorno da notificarsi ai consiglieri, e prima dell'adunanza domandare al Prefetto la autorizzazione a trattarli nell'adunanza stessa?

Nelle adunanze straordinarie i Consigli non possono occuparsi che delle materie per le quali le adunanze furono autorizzate. Questa è la prescrizione della legge, la quale presuppone così il caso normale che non si diramino gli avvisi ai consiglieri per l'adunanza straordinaria finchè non sia intervenuta l'autorizzazione richiesta e si conoscano i vari oggetti dell'ordine del giorno da notificare.

Che se poi, chiesta l'autorizzazione per determinati oggetti, vi sia opportunità ad aggiungerne altri all'ordine del giorno, sollecitando anche per questi l'autorizzazione, ciò sarà una modalità eccezionale di pratica, che non pare contraria nè alla lettera nè allo spirito della legge, semprequando nel giorno dell'adunanza si faccia constare che anche degli oggetti stati aggiunti tardivamente fu autorizzata la trattazione.

In ordine poi al fatto del Sindaco che solleciti questa autorizzazione per gli altri oggetti aggiunti all'ordine del giorno senza consultare la Giunta, crediamo che per sè

stesso non offra campo ad appunti, mentre indipendentemente da ciò vi ha già la circostanza che una convocazione straordinaria fu chiesta nelle forme stabilite dalla legge (art. 78), e tutto fa presumere che il Sindaco non abbia inteso di sostituirsi nelle prerogative della Giunta, ma solo di non frapporre indugio, onde potesse essere colta l'occasione della prossima convocazione straordinaria per trattare di materie urgenti, le quali, in via più normale, il Sindaco avrebbe altrimenti dovuto sottoporre alla Giunta, perchè questa li comprendesse in una nuova *istanza* all'autorità amministrativa (legge stessa, art. 78 e 102, n. 3).

N. 1509.

Strade comunali — *Lavori* — *Opere ad economia.*

Il signor Oldofredi Tadini, sindaco di Torre Pallavicina (Treviglio), chiede:

Il Consiglio comunale può deliberare che la manutenzione delle strade abbia luogo in economia, anzichè per appalto, quando è certo di ottenere un miglior servizio e di realizzare un risparmio?

Quando e come si possano condurre opere o servizi ad economia è stato dichiarato dal parere del Consiglio di Stato riferito nella *Riv. Amm.*, a. c., pag. 600, al quale ci richiamiamo.

N. 1510.

Frazioni — *Riparto dei consiglieri.*

Il sig. avv. E. P. Deputato al Parlamento, espone:

Nello scorso anno, la Deputazione provinciale ha ripartito il

numero dei consiglieri fra le due frazioni di un Comune in proporzione della popolazione, cioè 8 ad una e 7 alla altra. Ora quest'ultima dice, che in seguito all'ultimo censimento la sua popolazione è cresciuta, e vorrebbe avere otto *consiglieri invece di* sette.

Può la Deputazione variare il riparto fatto negli scorsi anni in base al censimento ufficiale del 1861*?*

Può conseguentemente tenersi per base di un nuovo riparto la popolazione del nuovo censimento ordinato colla legge 20 *giugno* 1871?

Dal principio generale che il riparto dei consiglieri comunali tra le frazioni nei modi determinati dall'art. 47 della legge comunale possa decretarsi dalla Deputazione in base alle risultanze del *censimento ufficiale*, con esclusione di ogni altro equipollente modo di computare la popolazione effettiva delle frazioni e del capoluogo, si deduce senz'altro logicamente la conseguenza che la domanda oggi proposta da una frazione per ottenere variato il riparto operato da poco tempo in base al censimento uffiziale del 1861, allegandosi aumenti di popolazione accertati dall'ultimo censimento del 31 dicembre 1871, debba essere rigettata, avuto presente che le cifre di questo censimento del 31 dicembre 1871 non hanno ancora ricevuto autenticità e non la riceveranno finchè non emani apposito decreto reale.

Che poi le cifre del *censimento uffiziale* siano le sole da aversi presenti per determinare la popolazione effettiva delle frazioni, è giurisprudenza costante (*Riv. Amm.*, 1868, pag. 51 e 814).

Ma pubblicato il nuovo censimento, potrà subito la frazione, di cui si è accresciuta la popolazione, domandare un nuovo riparto il quale abbia per effetto di attribuirle un maggior numero di consiglieri?

E noi crediamo che lo possa, non trovando proibizione od ostacolo nella legge.

Se, infatti, il riparto non avesse mai esistito e lo si chiedesse per la prima volta appena resi uffiziali i risultati del censimento del 1871, la Deputazione non potrebbe contraddire all'istanza e non attenersi a queste cifre. Ora il caso attuale non è diverso e non può essere pregiudicato per ciò che un riparto si fosse già eseguito e messo in atto sulle risultanze del penultimo censimento le quali vennero modificate dal censimento nuovo.

Cambiate le *condizioni di fatto*, nel cui concorso ebbe luogo il riparto, dovrà quindi (se si presenta la relativa domanda) modificarsi il riparto medesimo, prendendo norma dalla nuova cifra di popolazione accertata, la quale diviene la sola attendibile, come dichiara la legge 20 giugno 1871.

Nè vi osta l'art. 202 della legge comunale, a termini del quale i Comuni e le Provincie *non possono mutare rappresentanza, se le variazioni della popolazione desunte dal censimento uffiziale non si sono mantenute per un intero quinquennio;* poichè la domanda della frazione non solleva già una quistione di aumento o di diminuzione di *rappresentanza del Comune*, ma solo una quistione di ripartizione del *numero attuale dei consiglieri*.

Per vero anche dopo pubblicato il risultato del nuovo censimento la rappresentanza generale del Comune rimane la stessa, sebbene si constatasse un aumento di popolazione tale da far attribuire un maggior numero di consiglieri, poichè dispone l'art. 202, in corrispondenza coll'articolo 11 della legge comunale, prima di far luogo all'aumento bisogna lasciar decorrere un intiero quinquennio. Così ritenne sempre la giurisprudenza (V. *Riv. Amm.*, 1865, pag. 664). E siccome il censimento generale non si fa che ogni decennio, così dovette anche ritenersi che, scorso un

quinquennio dalla data del censimento e in difetto di prova legale, da cui emerga una diminuzione alle risultanze del censimento ultimo a danno del Comune, reggesse la *presunzione* che la popolazione siasi mantenuta nella precisa cifra dall'epoca della formazione del censimento, *e che quindi non si abbia a rifiutare il mutamento della loro rappresentanza a quei Comuni che lo domandano in base a tale dato statistico* (Nota ministeriale, 24 marzo 1869, div. 3., sez. 2., n. 2389, al Prefetto di Messina).

Impertanto se nel caso concreto rimane ferma fino a tutto il 1875 l'attuale rappresentanza del Comune sulla base di 15 consiglieri, perchè vi è una disposizione speciale nell'art. 202 che differisce l'aumento del Consiglio anche in caso di constatato aumento di popolazione, non vi è motivo di ragionare estensivamente da caso a caso e ritenere che anche l'attendibilità delle cifre della popolazione accertata nella frazione rimanga sospesa, ed impedire così che si provveda ad un nuovo riparto dei 15 consiglieri tra le due frazioni del Comune in base alla cifra dell'ultimo censimento.

N. 1511.

Elezioni comunali — *Ricorsi* — *Effetto sospensivo.*

Il Sindaco del Municipio di Bovino (Foggia), espone:

Il Consiglio comunale, dietro ricorso di un elettore, ha annullato le operazioni elettorali pel rinnovamento del quinto dei consiglieri.

Contro la decisione del Consiglio essendosi prodotto appello alla Deputazione provinciale, questa ha dichiarato valide le elezioni.

Constando ora che quell'elettore ha sporto ricorso al Re

contro la decisione della Deputazione, dovrà egli attendersi la risoluzione sovrana per chiamare i consiglieri eletti a sedere nel Consiglio, ovvero questi in forza della decisione della Deputazione provinciale dovranno ritenersi avere il titolo necessario per entrare in carica nella attuale tornata autunnale?

La decisione della Deputazione provinciale chiude lo stadio del giudizio sulla regolarità delle operazioni elettorali, ed è massima costantissima, che questa decisione è *inappellabile*, ossia non apre l'adito ad ulteriori ricorsi, rimanendo solo salva la *denunzia* al Re delle incorse violazioni di legge per i provvedimenti d'ufficio nell'interesse della leggo. — In ciò il Governo del Re opera come una *Cassazione amministrativa.*

Epperò i consiglieri proclamati nelle elezioni, che la Deputazione provinciale ha ritenuto valide, hanno un titolo incontrovertibile ad essere immessi nell'esercizio delle loro funzioni, senza riguardo alla *denunzia* in corso, e ai provvedimenti d'ufficio del Governo, che ne possono essere conseguenza.

N. 1512.

Macinazione dei cereali — *Mercuriali — Mugnaio.*

Il Municipio di Toano (Reggio-Emilia), chiede:

Se la trasmissione delle mercuriali ai mugnai debba farsi dal Sindaco col mezzo dei servienti e a spese del Comune.

La trasmissione di queste mercuriali è un positivo obbligo che la legge 7 luglio 1868 ha fatto agli uffici co-

munali. Spetta quindi al Comune provvedere a che i molini siano forniti delle mercuriali (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 854).

N. 1518.

Esattore comunale — *Collettore* — *Nomina.*

Il Municipio di Schilpario (Bergamo), domanda:

Può l'esattore comunale nominare a suo collettore un individuo parente in grado proibito col Sindaco o membri della Giunta?

Nè la legge 20 aprile 1871 (art. 22) nè il relativo regolamento (art. 26) accennano ad estendere al *collettore* le incompatibilità stabilite riguardo all'ufficio di *esattore*.

Nè sembra che queste incompatibilità si possano estendere perciò che il *collettore* rappresenti l'*esattore*, poichè se è vero che in faccia ai contribuenti la persona del collettore è la persona stessa dell'esattore, ogni responsabilità della gestione dell'esattoria fa peraltro carico al titolare dell'ufficio, non dovendosi sotto questo profilo considerare il collettore che come un agente materiale di esecuzione, del quale può servirsi l'esattore a tutto suo rischio e pericolo e coll'obbligo di rispondere del fatto del collettore come del proprio.

Non è da nascondere però che sotto la sovrana patente del 1816 con circolari governative 28 febbraio 1833 e 17 febbraio 1838 erasi prescritto, che l'esattore per far accettare e riconoscere un commesso dalla regia Delegazione (Prefettura) dovesse, oltre alla dichiarazione di rispondere in tutto e per tutto pel fatto del commesso, presentare un atto di adesione della Deputazione comunale (Giunta municipale) e di certificazione che *la persona del commesso fosse esente dalle eccezioni espresse all'art.* 11 *della patente*

18 *aprile* 1816 (corrispondente all'art. 14 della vigente legge 20 aprile 1871), rimanendo del resto non richiesto per la nomina dei commessi e delegati degli esattori lo assenso dei fideiussori.

Ma forse questo rigore proveniva dal sistema stabilito dalla patente stessa che, a differenza della legge attuale, sanciva la piena risponsabilità del Comune in faccia allo erario.

N. 1514.

Consiglio comunale — *Tornata ordinaria — Deliberazioni.*

Il signor cav. B.........., consigliere di Prefettura, espone:

Un Consiglio comunale in tornata primaverile ordinaria dà incarico di fiducia ad un Commissario di esaminare « lo andamento della segreteria tanto nella parte materiale quanto in quella del personale e di riferire al Consiglio stesso per i suoi conseguenti deliberamenti. »

L'ordine del giorno d'una successiva adunanza porta « Relazione, pareri e mozioni del Commissario e conseguenti deliberamenti del Consiglio. » *In tale seduta il Consiglio deliberando in massima i pareri e le conclusioni sull'organico del personale della segreteria, vota immediatamente: l'accettazione delle dimissioni del segretario assegnandogli una pensione in via di grazia — la nomina di un interino — la nomina di quattro commessi di segreteria.*

Si domanda: poteva il Consiglio passare seduta stante alle anzidette deliberazioni, o non ha invece violato l'art. 213 *della legge comunale?*

Per le proposte nuove, che vengono di volta in volta

aggiungendosi all'ordine del giorno generale per le tornate ordinarie, la legge stabilisce due distinte prescrizioni:

1. Che siano depositate 24 ore prima dell'adunanza nella sala comunale (art. 213).

2. Che siano deliberate 24 ore dopo di averne dato avviso a tutti i consiglieri (art. 89).

Intorno a queste due prescrizioni, e segnatamente intorno a quella relativa al deposito delle proposte, abbiamo ormai una ricca giurisprudenza, la quale è, nella maggior parte dei casi, piuttosto rigorosa, nel senso, vale a dire, di ritenere la formalità come *sostanziale* e suscettiva di viziare le deliberazioni in caso di inosservanza (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 262 e 731 — 1871, pag. 37, 142, 502, 585, 587 e 696 — 1872, pag. 59, 143, 325 e 439).

Facendo quindi richiamo di questi precedenti, noi inclíniamo a ritenere che nel caso concreto meno regolarmente il Consiglio comunale si sia ritenuto autorizzato a deliberare sulla relazione del Commissario e sulle proposte ivi contenute.

Per quanto evidente sia il nesso fra la prima deliberazione, colla quale venne dato al Commissario l'incarico di fiducia di esaminare *l'andamento della segreteria nel materiale e nel personale* e di riferire in proposito, e l'adunanza successiva convocata per le *deliberazioni del Consiglio conseguenti alla relazione, pareri e mozioni del Commissario*, certo egli è che delle due formalità volute dalla legge non fu osservata che una sola, quella soltanto dello avviso ai consiglieri. E potrebbe ancora essere materia di discussione il veder se i consiglieri furono regolarmente avvisati, cioè se in base al tenore letterale dell'ordine del giorno dovessero ragionevolmente credere, che nell'adunanza si sarebbe trattato della *collocazione a riposo del segretario*, *della nomina di un interino*, *della nomina di quattro commessi di segreteria*, quando forse l'ordine del giorno an-

zidetto potrebbe intendersi piuttosto nel senso, che il Consiglio prendesse atto della relazione e delle proposte (fino al giorno di quell'adunanza ignorate dai consiglieri), salvo a deliberarvi sopra più tardi con cognizione di causa.

Ma, ripetiamo, se può aversi come osservata la formalità dell'avviso ai consiglieri, apprezzando con largo criterio l'ordine del giorno posto in relazione colla deliberazione della precedente adunanza, lo stesso non può dirsi dell'altra sul *deposito preventivo* della proposta che non consterebbe stata osservata, mentre risulta invece che il Consiglio *seduta stante* (cioè immediatamente dopo che fu informato delle proposte fatte dal Commissario) deliberò sulle medesime, onde mancò il tempo ai consiglieri di consultare le proposte e i documenti relativi per formarsi un illuminato giudizio prima di dare il voto.

La disposizione dell'art. 213 ci sembra del resto dettata da necessità pratiche così evidenti, in quanto mira ad escludere il pericolo di decisioni precipitate sopra proposte improvvisate, che, in caso di dubbio, ci parrebbe sempre più salutare partito propendere per la sua rigorosa osservanza.

N. 1515.

Stato civile — *Matrimonio* — *Scioglimento* — *Nuove nozze.*

Il signor D. Battiati, sindaco del Comune di Aci Bonaccorsi (Catania), chiede:

Se quantunque non siano ancora trascorsi i dieci mesi dallo scioglimento del matrimonio, l'ufficiale dello stato civile possa intanto ricevere la prima richiesta delle pubblicazioni.

L'art. 57 del Codice civile in relazione all'art. 160 vuole

che la donna non possa *contrarre* nuovo matrimonio se non sono decorsi dieci mesi dallo scioglimento o dall'annullamento del matrimonio precedente. E lo stesso ripete l'art. 72 del regolamento 15 novembre 1865, capoverso secondo.

Normalmente viene presupposto che la richiesta di pubblicazioni del nuovo matrimonio sia fatta quando sono integralmente decorsi i dieci mesi, ma nè il Codice nè il regolamento escludono che la richiesta stessa possa farsi anche prima del decorso di quel termine, salvo a *contrarre*, ossia a *celebrare l'atto* quando quel limite di tempo sia raggiunto.

Il regolamento all'art. 67 stabilisce solo che nel giorno in cui si fa la richiesta, si dichiari se *gli sposi abbiano già contratto precedente matrimonio;* nè si aggiunge che nel caso di matrimonio la donna debba far constare che i dieci mesi sono col giorno stesso dècorsi.

N. 1516.

Dazio consumo — *Comuni chiusi* — *Prodotti agrari* — *Introduzione in deposito,*

Il signor Sindaco della Città di Alcamo (Trapani), ha domandato:

Se l'Intendente di finanza, e per esso il Sindaco (*dove il dazio si riscuote dal Comune abbuonato*) *debba obbligatoriamente ottemperare al disposto dall'art.* 24 *del regolamento* 25 *agosto* 1870, *n.* 5840, *ove il contribuente sia persona solvibile.*

Dal modo in cui è redatto il primo periodo del citato art. 24 si rileva chiaramente che il trattamento di favore da esso stabilito pei prodotti agrari è *facoltativo*, e non già

obbligatorio, poichè ivi è detto *potrà* e non si adopera la espressione *dovrà* o qualche altra analoga, la quale induca il concetto di un obbligo. Che poi il Comune abbuonato col Governo abbia facoltà di accordare tale concessione invece dell'Intendente, si ricava dall'ultimo comma dell'articolo 17 della legge 3 luglio 1864, n. 1827.

Ma quando tale concessione fu accordata o dall'Intendente o dal Comune, a seconda dei casi, essa è subordinata all'osservanza delle varie condizioni per essa stabilite dal ripetuto art. 24 del regolamento.

Ben s'intende infine che il trattamento di favore ivi concedato pei depositi di prodotti agrari dispensa dall'osservanza delle altre condizioni più rigorose stabilite pei depositi d'altri generi dai precedenti articoli del regolamento stesso (V. in questo fascicolo a pag. 732).

N. 1517.

Esattori comunali — *Messi* — *Commissari alle esecuzioni.*

Il signor F. Crosio, segretario del Comune di Desanà (Vercelli), chiede:

Se ai messi, che vengono eletti ad esercitare le relative funzioni determinate dalla legge 20 aprile 1871 e dal regolamento del 1° ottobre stesso anno, potrà competere alcun diritto di trasferta per gli atti che compiono contro i contribuenti morosi fuori del territorio del Comune capoluogo di Mandamento; in una parola se detti messi sono per effetto della nuova legge sulla riscossione delle imposte parificati agli attuali Commissari alle esecuzioni.

La nuova legge 20 aprile 1871 sulla riscossione delle

imposte dirette modifica radicalmente il sistema fin qui osservato nelle antiche Provincie del Regno.

I *messi*, di cui segnatamente si parla agli art. 59 e 60 della stessa, rappresentano gli esattori in tutta la procedura esecutiva: sono i suoi mandatari ed anzi, in confronto ai contribuenti perseguiti in via di esecuzione, la stessa persona dell'esattore, da cui unicamente rilevano per la nomina e per lo stipendio.

Epperò la legge non ha disposto per la loro retribuzione, lasciata ai liberi accordi delle parti, dell'esattore, che li sceglie, e delle persone, che si dispongono a compierne gli uffici.

Di che resta inapplicabile ai *messi* il regolamento 28 gennaio 1859 sul servizio dei Commissari alle esecuzioni.

N. 1518.

Impiegati comunali — *Nomina o conferma.*

Il Municipio di Orte (Roma), domanda:

In un Comune il segretario è coadiuvato da due cosidetti collaboratori, stati nominati dal Consiglio coll'emolumento in L. 40 mensili ognuno. Al primo si affida lo stato civile, all'altro la contabilità; ad entrambi cumulativamente la copiatura, la leva, ecc.; eseguiscono però essi le rispettive operazioni sotto la vigilanza del segretario capo che li dirige: essi non attendono a comporre la corrispondenza epistolare. Si domanda ora: La loro sospensione o licenziamento dal servizio è di competenza esclusiva del Consiglio?

Poichè i due collaboratori, dei quali si tratta, attendono a lavori della segreteria comunale, essi sono *impiegati co-*

munali e quindi per riguardo alla loro nomina, sospensione o licenziamento è esclusivamente competente il Consiglio comunale, mentre alla Giunta municipale spettano tali attribuzioni unicamente riguardo ai salariati, come ad es., messi, guardie campestri, ecc. E la giurisprudenza è rigorosa nel pretendere che il Consiglio e la Giunta rimangano nelle rispettive attribuzioni, impediendo perfino che possano aver luogo delegazioni (V. *Riv. Amm.*, 1870, pagina 886 — 1871, pag. 348 e 598 — 1872, p. 621).

N. 1519.

Consiglio comunale — *Proroga della sessione — Istanza — Numero legale per deliberare.*

Il dott. Ariodante Pasquinelli, segretario del Comune di Civitella della Chiana (Arezzo), chiede:

Occorrendo prorogare una sessione ordinaria per compiere la trattazione degli affari in corso, debbe la relativa domanda farsi alla Prefettura dalla Giunta o dal Consiglio?

Constatare la convenienza della proroga della sessione ordinaria si appartiene normalmente al Consiglio comunale sulla proposta della Giunta o del Sindaco o di un membro qualunque del Consiglio medesimo. E quindi spetta al Consiglio deliberare la proroga, che si desideri ottenere dalla Deputazione provinciale per avere agio ad esaurire l'ordine del giorno della sessione (V. sulla materia *Riv. Amm.*, a. c., p. 622).

N. 1520.

Deliberazioni comunali — *Copie* — *Rilascio.*

Il signor . . . . . espone:

Un cittadino porge domanda motivata al Prefetto perchè inviti il Consiglio comunale a deliberare sulla convenienza o meno di transigere una lite vertente tra esso e il Comune.
Il Prefetto convoca d'ufficio il Consiglio per deliberare in merito del ricorso stesso. *Convocato il Consiglio, in lunga discussione alcuni consiglieri svolgono diverse proposte e fanno riserva di querela per espressioni ingiuriose contenute nel ricorso stesso. Dopo si passa alla nomina di una Commissione per riferire.*
Si chiede: il detto ricorso fa parte integrante della deliberazione e può un contribente levarne copia?

Richiamando quanto al rilascio di copia delle deliberazioni comunali le cose dette nella *Riv. Amm.*, 1871, pagine 182 e 187, sul proposto quesito è da osservare che esso involge, più che altro, una ricerca di fatto: stabilire cioè se fra la *deliberazione* e il *ricorso*, dei quali si tratta, passi così stretta relazione da rendere il ricorso stesso parte integrante dell'ordinato del Comune. In questa ipotesi il ricorso si confonderebbe colla deliberazione stessa poichè il valore e la portata della deliberazione non saprebbero essere apprezzati, salvo che mediante esame del ricorso che la provocò, come il Consiglio comunale non avrebbe potuto deliberare se non si fosse data lettura del ricorso all'adunanza e così posta la base della discussione e della deliberazione conseguente.

MATERIE DIVERSE

Sulla necessità di adottare un metodo unico di protocollo ed archivio per tutto il Regno, e sulla convenienza di migliorare la sorte degli Impiegati comunali.

Da pressochè tutti coloro che si occupano di cose amministrative si è riconosciuta la necessità di modificare la legge comunale. Colla tendenza che ha il Governo di addossare ai Comuni molti incumbenti che forse loro non ispetterebbero è evidente che il Municipio è chiamato a diventare il centro principale di tutto lo svolgimento della vita nazionale. Il còmpito però che spetta in questo caso al legislatore è piuttosto arduo, essendochè non è troppo facile il concordare fra loro (in modo che l'uno e l'altro sieno salvi) la libertà dei Comuni ed il diritto tutorio del Governo; La lotta è ancor viva; chi vuole accordato ai Municipi il più ampio discentramento, chi lo vuole ristretto. Qualunque siasi la sentenza che seguirà la saviezza del legislatore, vi è però un punto di contatto, da nessuno, credo, indicato, e che a mio avviso è necessario attuare, se vuolsi una buona volta che le nostre amministrazioni camminino con quella regolarità che è richiesta sia dalla odierna civiltà e progresso, sia dall'interesse generale ed individuale della Nazione e degli amministrati.

Non basta la legge che stabilisce il principio, non basta il Consiglio di Stato che colle sue sentenze fissa lo stato della giurisprudenza, ma necessita ancora uniformità metodica di esecuzione; occorre cioè che la legge venga posta in atto, ed applicata nello stesso modo in tutti gli uffici del Governo, in tutte le Provincie, in tutti i Comuni dal più grande al più piccolo. Nessuno vorrà certamente sostenere che nelle

nostre amministrazioni regni quell'ordine e quella lucidità di idee che vi si dovrebbero trovare. Da che dipende ciò? Forse dal non essere ancora entrato nella mente di tutti lo spirito della legge? No, di certo, ma bensì dalla difformità e dalla moltitudine di metodi esecutivi.

E difatto non solo ogni Comune, non solo ogni Provincia fa da sè, si crea le sua forme esterne di esplicazione; ma, quel che è peggio, gli uffici governativi fanno altrettanto, e si vede una legge unica eseguita (non per quanto riguarda lo spirito, ma la forma) in tante maniere, quanti sono coloro che devono metterla in pratica.

Ciò non può che produrre cattive conseguenze, confusione negli atti, difformità nei procedimenti e necessità nell'impiegato (ad ogni cambiar di paese), o di perdere egli un certo tempo per dimenticarsi il metodo praticato nell'ufficio che ha lasciato per imparare quello in vigore nel nuovo, o di farlo perdere ai suoi compagni per lasciare l'usato, ed impratichirsi di quello da lui adoperato. Non vorrei però che si desse a queste mie parole un significato più esteso di quello che hanno. Io non seguo per certo il sistema: *perisca la sostanza, purchè si salvi la forma*; e non sono talmente a questa attaccato da pretendere che tutto sia ridotto a moduli uniformi per tutto il Regno e fabbricati dal Ministero; dei moduli ne abbiamo anche troppi. Io non amo che l'impiegato diventi un congegno meccanico, ma che pensi e lavori colla sua testa e colla sua intelligenza.

Poco m'importa, per es., che un certificato venga fatto piuttosto con una dicitura che con un'altra; che un verbale sia redatto colle medesime formole da un capo all'altro della Penisola. Io limito il mio desiderio a che vengano stabilite norme generali di esplicazione, almeno per quanto riguarda il protocollo e l'archivio; ciò non solo è utile, ma eminentemente necessario.

Nell'ufficio *A* si protocolla in un modo; nell'ufficio *B* si registra in un altro; chi tiene il metodo del numero unico per ogni pratica; chi invece dà un numero nuovo per ogni fase che quella data pratica subisce. In un ufficio il protocollo presenta la storia esatta e precisa di tutto il lavoro com-

piuto; in un altro invece vi dà soltanto il principio e la fine di ogni lavoro; in qualcuno non esiste affatto;

Lo stesso dicasi dell'archivio. Qui si segue un metodo per classificare le carte; là si adopera un sistema diametralmente opposto, senza parlare di quelli che non ne hanno alcuno, e che (al pari di un orologio a cui si rompe una ruota), cessano di camminare, ove l'impiegato che li dirigeva venga a mancare. È buona cosa questa? No, sicuro, ed è indispensabile che il Governo se ne preoccupi e stabilisca un sistema uguale per tutti gli uffici pubblici.

In questo modo le varie amministrazioni che non sono altro che emanazioni di un unico centro, acquisteranno quella uniformità che loro è indispensabile; gli affari cammineranno spediti e regolari, e l'impiegato non avrà più bisogno di fare un increscevole noviziato ogni qualvolta gli avvenga cambiar di posto, e non appena avrà preso possesso della nuova carica, potrà dal suo tavolo indicare dove si trova il documento che gli abbisogna.

Quanto al sistema da adottarsi, io non mi sento da tanto da dare dei consigli; tuttavia mi permetto di esternare il mio modo di vedere.

Riguardo al protocollo, due, secondo me, sono i sistemi che si potrebbero contendere la palma; il numero unico, quello cioè sotto cui si registra un documento la prima volta; e quello di tanti numeri, quante sono le provvidenze che si prendono.

Il primo metodo non mi sembra da preferirsi 1° Perchè dovendosi lasciare sul registro uno spazio in bianco per ogni numero, occorre un impiegato molto intelligente onde non lasciare o poco o troppo margine bianco fra un numero e l'altro; 2° Perchè la fede che inspira il protocollo sta in ragione della regolarità con cui è scritto, e della certezza delle date di registrazione scadenti dalla successiva inscrizione senza vacui e senza lacune.

Ora la necessità di dover preventivamente lasciare fra un numero e l'altro un dato spazio vuoto per trascrivervi le disposizioni che si prenderanno in proposito di quel documento infirma, secondo me, la fede cronologica delle date.

Ma per avere un buon protocollo non basta il decidere la

quistione sulla numerazione; occorre ancora stabilire il modo di registrazione. Anche a questo riguardo vari sono i sistemi che si seguono.

1° Da alcuni si registra soltanto il documento al suo arrivo, notando poscia di fronte al suo numero l'ultimo provvedimento che si è preso a suo riguardo, e senza curarsi delle deliberazioni intermedie; 2° Alcuni invece registrano ogni decreto, ogni deliberazione che prendono, ma però senza trascrivere (in ambedue i casi) sul documento stesso la presa decisione; 3° Altri invece si attengono al secondo modo di registrazione, avendo però cura di scrivere sul documento stesso ogni provvidenza a cui procedono. Quest'ultimo, che io chiamerò il sistema dei rescritti, è a mio avviso da preferirsi per due ragioni.

La prima, perchè, come sí è detto, essendo il protocollo la storia succinta di tutto il movimento dell'ufficio, deve necessariamente contenere tutto dall'atto il più insignificante all'atto il più serio ed importante. La seconda perchè il sistema dei rescritti, nel mentre è facile e spicciativo, soddisfa anche ai due estremi necessari alla bontà del protocollo, e cioè, di lasciar scorgere tutto ciò che si fa, e di diminuire di molto la fatica ed il perditempo a chi ha bisogno di esaminare una pratica qualunque. Con un esempio pratico paragonerò il primo al terzo sistema.

Pervenuta all'ufficio una domanda, per esempio di estrazione di ghiaia; che succede secondo il primo metodo? Si mette a protocollo, senza però notarvi di fronte nell'apposita colonna, e nemmeno sull'istanza, il provvedimento preso, che sarà, per es., quello di passarla all'ufficio tecnico, perchè informi. Venute le informazioni si sottopone la pratica all'autorità competente per le sue deliberazioni, e poscia si comunica al reclamante l'esito della sua domanda, facendo soltanto risultare della trasmissione sul protocollo di contro alla registrazione della supplica.

Col terzo metodo invece, da me preferito, appena pervenuta l'instanza, vi si segna a tergo il numero di protocollo e rubrica (come dirò in seguito) ed il rescritto o la deliberazione che occorre, la quale, nel caso concreto, potrebbe essere la seguente:

Prot. N. 100.

Titolo 10. — 20 Rubrica.

All'ufficio tecnico perchè informi, curando di aggiungere inoltre la data e la firma dell'autorità che provvede. Questa deliberazione si trascrive letteralmente sul protocollo di contro alla registrazione della domanda e nella colonna destinata alla evasione delle pratiche.

Ritornata la domanda dall'ufficio tecnico colle chieste informazioni (le quali, sarà ottima cosa, se saranno stese sulla instanza stessa sotto al rescritto) si scrive sulla medesima il decreto con cui si sottopone la domanda alla competente autorità ed il numero di Protocollo, presso a poco, con questa dicitura:

Prot. N°

Visto il parere dell'ufficio tecnico si sottoponga la domanda al . . . . per le sue deliberazioni.

Tutto ciò si fa risultare dal protocollo, notando nella parte in arrivo che l'uffizio d'arte ha ritornato l'instanza colle informazioni; e nella parte di evasione, la presa deliberazione.

Finalmente avvenuta la decisione definitiva, si trascrive sulla instanza un ultimo decreto col quale si manda comunicare al petente l'esito ottenuto della sua domanda, che potrebbe essere del tenore seguente:

Prot. N°

Vista la deliberazione del . . . . . . in data . . . . colla quale (si accoglie, o si respinge) *la domanda si comunichi al reclamante.*

Si nota poscia sul protocollo, come si è or ora detto, e cioè da una parte si accenna la deliberazione definitiva, e dall'altra, l'ordine di darne comunicazione all'interessato. Siccome poi può succedere che non si possa dare immediatamente evasione alla presa provvidenza, così sarà necessario avere nel protocollo, oltre alla colonna che porta la data dell'ordine emanato, un'altra linea da notarvi la data di e·

vasione e cioè la data della lettera colla quale si da sfogo alla emanata deliberazione.

I due sistemi confrontati hanno questo di differenza fra loro; il primo lascia vedere soltanto la prima e l'ultima fase che ha subito la domanda; l'altro invece ne mostra l'intero sviluppo, e le diverse operazioni fra le quali è passata per arrivare alla definitiva provvidenza; si accrescerà, è vero, di qualche poco la scritturazione, ma si guadagnerà molto nella regolarità.

E difatto col primo, che bisogna fare a chi voglia studiare una pratica? Poichè, come abbiamo visto, il documento non contiene la sostanza delle provvidenze prese, occorre leggere il documento, gli atti dell'autorità che ha deliberato, e la minuta della risposta data, ed anche, alle volte, domandare informazioni agli altri uffizi che vi hanno avuto parte.

Coll'altro invece, al solo prendere in mano il documento, si vede a colpo d'occhio ed in pochi minuti tutto lo sviluppo che ha avuto, e tutte le prese decisioni, senza aver bisogno di ricorrere al minutario, nè ad altri uffizi.

Inoltre, avendo cura ad ogni numero di notare in apposita colonna del protocollo, il numero precedente ed il susseguente di quella pratica, sarà anche facile l'esaminare dal solo protocollo l'andamento e lo stato di un affare, nel caso che lo incarto non si avesse, per una ragione qualunque, pronto alla mano.

Del secondo metodo non parlo, perchè se ha il vantaggio di presentare un protocollo completo, ha però comune col primo il difetto di non contenere le prese deliberazioni sul documento, e quindi seco lui condivide l'inconveniente della maggior difficoltà e perdita di tempo nello studio delle pratiche.

Se è utile l'uniformità di redazione degli atti, se è indispensabile un completo protocollo, è ancora maggiormente necessario un archivio regolarmente tenuto.

Gli uffizi devono essere impiantati in modo che bastino a loro stessi, e che chiunque ne assume la direzione, sappia al primo momento dove trovare i documenti e le carte di cui

abbisogna, senza ricorrere all'impiegato che prima copriva quel posto.

Per raggiungere lo scopo, necessita stabilire un metodo pratico, razionale, unico per tutto il Regno. Anche qui vari sono i sistemi in uso; secondo me, uno dei più semplici sarebbe:

Dividere tutta la materia amministrativa in un dato numero di titoli; suddividere ogni titolo in rubriche od articoli comprendendovi tutti gli oggetti che per affinità vi si possono raccogliere; abolire il copialettere, e fare minuta separata e volante per ogni lettera da spedirsi (da essere al pari dell'originale) firmata e munita del numero di protocollo, titolo e rubrica.

Prot. N. 120.

Tit. 10. — 15 rubrica; conservare ogni documento e relative minute in apposite copertine divise per articoli, sulle quali si noterà il titolo, la rubrica ed i numeri di protocollo portati dalle carte in ciascuno di esse contenute; alla fine d'anno, riunire insieme queste copertine, titolo per titolo, e racchiuderle in buste, sulle quali si noterà l'anno e i titoli che contengono. Oltre di ciò, per facilitare la ricerca delle carte occorre fare e tenere in giornata un indice alfabetico generale progressivo delle materie registrate, nel quale si noteranno di contro ad ogni oggetto, i numeri di protocollo, l'anno, il titolo e la rubrica. In questo modo, occorrendo di cercare una pratica, o carta qualunque, si ricorre all'indice, e si vede immediatamente che quel documento trovasi al tal numero di protocollo dell'anno tale, e sotto il tal titolo e rubrica, ed allora chiunque anche nuovo nell'ufficio è capace di rinvenirla senza perdere un tempo prezioso.

Siccome poi gli interessi particolari di ciascun ufficio passano, anzi cambiano dall'uno all'altro, così, tenuta ferma la rigorosa divisione per titoli, si potrà lasciare facoltà a ciascun ente morale, di aggiungere a ciascuno di essi quei dati numeri di articoli che riguardano specialmente la loro posizione ed il loro patrimonio individuale.

Non voglio deporre la penna senza notare di volo un'usanza relativa alla contabilità, che credo poco regolare.

Ogni qualvolta che un Comune sia, nel medesimo tempo debitore verso il Governo, *verbi gratia*, per dazio consumo, e creditore, a modo d'esempio, per sussidi scolastici, che cosa fanno gli uffici governativi? Piantano un conto corrente, e scomputano semplicemente il dare coll'avere.

Ciò potrà essere regolarissimo in commercio, ma non nelle amministrazioni che hanno un preventivo fissato, e che alla fine dell'anno devono rendere ragione di ciascun articolo stanziato.

Col metodo usato ne viene che nel compilare il consuntivo comunale, l'articolo *Dazio* rappresenterà un'avanzo, e quello dei sussidi un disavvanzo. L'uno e l'altro però sono illusori, e per darne la spiegazione occorrerà un incomodo ragionamento che faccia palese l'avvenuto inopportuno giro di cassa. La cosa sarebbe molto più semplice e regolare se ciascuno da sua parte staccasse, pagasse e facesse quitanzare separatamente il mandato del suo debito; in questo modo ogni articolo tanto dell'attivo che del passivo avrebbe i suoi documenti, e la ragione dimostrativa del suo sviluppo.

Sopra un'altra cosa ancora dovrebbe il Governo portare la sua attenzione, cioè sugli impiegati municipali.

Si è tanto e da tanti parlato della necessità di far qualche cosa per questa classe, che credo poterne dire una parola anch'io senza che mi si possa rinfacciare il *Cicero pro domo sua*.

È innegabile che il Comune è chiamato a compiere la parte più importante del nostro movimento amministrativo; ma allo stesso modo che il corpo umano non godrà di una completa vigoria fisica ed intellettuale se le sue membra non sono tutte sane, ben formate e ben nutrite, nella stessa guisa, la macchina amministrativa non potrà procedere colla necessaria regolarità, se gli uffizi comunali non sieno ben diretti ed impiantati.

Per ottenere questo si richiedono impiegati onesti ed istruiti, che disimpegnino il loro mandato col massimo zelo.

Ma come si potrà ciò ragionevolmente pretendere, se tanto per ciò che riguarda lo stipendio, come per quanto si riferisce all'impiego, sono lasciati abbandonati alla balìa ed arbitrio dei Consigli, i quali molte volte (massime nei piccoli

Comuni) si lasciano guidare dalla personalità piuttostochè dalla condotta e dalla capacità, e spesso si vedono proteggere un individuo incapace ed avversarne uno capacissimo ed onesto, per soli motivi personali e per nulla affatto riflettenti l'amministrazione?

Qui mi pare sentirmi rispondere che il Governo non può entrare in tale materia, perchè invaderebbe e manometterebbe la libertà dei Comuni.

Questa però mi sembra una poco seria eccezione. Nello stesso modo che l'individuo per godere appunto i benefizi della libertà deve rispettare i diritti degli altri membri della società, così, mi pare, che la libertà comunale non si possa chiamare menomata ed offesa, se si dettassero prescrizioni a favore degli impiegati, conformi ad equità e giustizia.

Lo stesso interesse comunale lo esige.

Come si può pretendere di avere impiegati capaci e zelanti, se li tenete tutto dì colla spada di Damocle sul capo; se il loro impiego è sospeso ad un filo, il tagliare il quale dipende tante volte dal capriccio di un solo? Quell'impiegato che non è sicuro del posto, che sa che da un momento all'altro può esserne privato anche senza demeriti, non porrà mai nel disimpegno delle sue funzioni quello zelo e quella premura che l'interesse pubblico richiede.

Il fatto è là per provarlo. Siate severi e rigorosi per ciò che riflette la capacità e la moralità; circondate la nomina di cautele tali da poter essere certi di far cadere la scelta sopra impiegati degni della vostra fiducia; ma una volta nominati, fate che siano tranquilli sul loro avvenire, e che abbiano una stipendio da vivere onestamente colle loro famiglie senza essere costretti ad almanaccare due terzi del giorno per trovare il modo di procurarsi con altre industrie quanto non provvede il meschino onorario.

Io non dico che si riducano i Comuni ad avere soltanto *il diritto* di pagare i loro impiegati; ma potrebbe adottarsi un sistema, il quale nel mentre salvasse i diritti del Corpo morale rendesse anche sicura e decorosa la posizione dell'impiegato.

Secondo il mio avviso si raggiungerebbe questo doppio scopo, ove gli impiegati venissero nominati provvisori o ad

esperimento per un anno (e ciò affinchè l'amministrazione abbia campo di conoscerne l'onestà e la capacità) e se in questo frattempo non dessero luogo a lagnanze contro di loro divenissero stabili, e da non poter essere licenziati se non per giusti motivi di incapacità o di moralità (escluso, ben inteso, il caso di soppressione d'ufficio) da essere riconosciuti e stabiliti dal Consiglio in seguito a motivato rapporto della Giunta steso in contraddittorio del prevenuto, al quale dovrebbesi lasciar il diritto della giustificazione, e la facoltà di ricorrere in appello all'autorità superiore autorizzata a stabilire se gli allegati motivi esistono o meno.

In uno Stato libero e costituzionale tutto deve essere fatto alla luce del sole e l'arbitrio deve lasciare il posto al dritto ed alla giustizia. Che in un Governo dispotico ed assoluto unica legge fosse la volontà del Sevrano, lo capisco; ma mi pare che ciò diventi un controsenso in un paese retto a libere instituzioni.

Di un'altra cosa infine dovrebbersi preoccupare coloro che sono chiamati a reggere i nostri destini. Da un capo all'altro dell'Italia è un continuo sorgere di casse di previdenza, di combinazioni finanziarie dirette a ricevere i risparmi. Il Governo stesso ha promosso il Monte delle pensioni per gli insegnanti tutti.

E perchè ne sarebbero esclusi gli altri impiegati comunali? Non hanno essi pure una famiglia? Non vanno ancor essi incontro ad una vecchiaia, nella quale avranno bisogno di cavare da altra fonte quei lucri, che più non ritrarranno dall'impiego da cui li allontana l'impotenza fisica ed intellettuale?

Il dire, come fa taluno, che ciascuno pensi a costituirsi una rendita coi risparmi sull'onorario, è un'impossibile pretesa, se non fosse altro, per la esiguità degli stipendi e per l'ognora crescente carezza di tutti i generi necessari alla vita.

Il provvedere a questo stato di cose sarebbe necessario ed utile, non solo all'impiegato, ma anche alle amministrazioni le quali avrebbero così il diritto di pretendere dai loro dipendenti il massimo zelo e premura; e l'impiegato onesto e conscienzioso, essendo tranquillo sul suo avvenire e su quello

dei suoi cari, si farebbe un sacro dovere di disimpegnare i suoi incombenti nel miglior modo possibile.

Ma quale la via da seguirsi? Sarebbe meglio lasciare a ciascun Comune la facoltà di redigere ed attuare quel sistema di pensioni che meglio crede? Oppure tornerebbe più vantaggioso creare e stabilire un unico regolamento?

Io credo preferibile il secondo sistema, perchè gl'impiegati delle pubbliche amministrazioni devono essere, fin dove si può, trattati tutti ad un modo.

Inoltre seguendo la massima che l'unione fa la forza, io credo che fosse molto meglio il creare una cassa unica alla quale ogni singolo Municipio versasse le quote mensili ritenute sullo stipendio dei suoi impiegati, stabilendo che il tempo necessario per conseguire la pensione sarà raggiunto accumulando insieme tutti gli anni di servizio prestato presso uno o più Comuni, e la somma da prescriversi sarà ragguagliata, per es., alla media dei diversi stipendi goduti presso le diverse amministrazioni. In questo modo si aprirebbe la via anche agli impiegati comunali far carriera, mentre oggidì molti che si trovano presso Municipi che hanno il sistema delle pensioni, rifiutano posti migliori, per non perdere quei 7 od 8 anni di servizio prestato, che non verrebbe loro calcolato passando presso un altro Comune.

Molte altre e più robuste ragioni si potrebbero addurre a sostegno di queste teorie, ma io ne lascio il còmpito a più valida penna contentandomi di averle additate agli studiosi ed a tutti coloro a cui stanno a cuore il progresso ed il regolare andamento delle nostre amministrazioni.

Voghera, ottobre 1872.

LIVERANI avv. ETTORE

Segretario generale del Municipio.

La Direzione centrale dell'Associazione degli impiegati comunali ha pubblicato gli atti da essa compiuti dopo il settembre 1871, epoca in cui si tenne in Bologna il Congresso dei delegati inviati dalle varie associazioni locali.

I nostri sentimenti verso questa benemerita Associazione degli impiegati municipali italiani sono troppo conosciuti per occorrerci di dichiarare con quanto interesse abbiamo preso notizia degli atti compiuti dalla Direzione centrale.

Egli è con grande soddisfazione che abbiamo veduto come le autorità governative provinciali corrispondano agli intenti dell'Associazione con incoraggiamenti e attestati di simpatia. Ed abbiamo notato specialmente la bella lettera che il Ministro dell'interno scriveva alla presidenza della Direzione il 25 settembre 1871, dichiarando « che il lodevole indirizzo seguito dalla Associazione e lo scopo che essa si prefigge non potranno che riuscire vantaggiosi allo sviluppo dell'Associazione stessa e procacciarle il favore e la stima di tutti gli onesti e del Governo. »

La Direzione centrale non ha tralasciato cure per estendere l'Associazione nelle Provincie, che tuttora mancano di un centro locale. Quanto più sono difficili gli ostacoli da vincere, tanto maggiore è il merito delle onorevoli persone che si sono consacrate al generoso scopo.

L'ottimo signor Giustiniano Bonfiglioli, presidente della Direzione centrale, ed i suoi degni colleghi proseguano nella opera loro colla costanza e coll'amore finora adoperati ed avranno benemeritato della famiglia degli impiegati municipali.

Richiamarono in modo speciale la nostra attenzione la relazione fatta dalla solerte Associazione locale parmense, tanto meritamente presieduta dall'avv. Ernesto Bruni, e le osservazioni dettate dall'egregio sig. Francesco Bignami, segretario del Comune di Secugnago, riguardo al progetto di statuto fondamentale dell'Associazione. In questi lavori vi è una larga discussione di principii sulle basi e sui fini dell'Associazione, sulle pensioni, sui mezzi di comunicazione degli atti ai soci, sui rapporti che debbono intercedere tra il centro e le associazioni locali. Per bontà e chiarezza di propositi sono due lavori interessantissimi.

Ora più che mai crediamo dovere nostro raccomandare a tutti gli impiegati comunali d'Italia di raccogliersi sotto la bandiera dell'Associazione con vantaggio loro e dell'amministrazione pubblica.

Cogliamo l'occasione di questo cenno per avvertire che con circolare 5 settembre 1872 la prelodata Direzione centrale ha annunziato di essersi *prorogato fino al 1° dicembre p. v. il Congresso di Firenze*, ed ha fissato le materie da trattarsi nel Congresso medesimo, fra le quali tengono il primo luogo l'esame e discussione delle proposte del cav. Torrigiani rimaste in sospeso nel Congresso di Bologna e conseguente deliberazione definitiva dello statuto dell'Associazione, l'esame dei progetti per una cassa di previdenza, petizione al Parlamento per ottenere miglioramenti nella condizione degli impiegati comunali in relazione al progetto di riforma alla legge comunale vigente.

Tasse di fuocatico e di famiglia e sul bestiame — *Aumenti o diminuzioni di tariffa.*

È noto che per l'applicazione delle anzidette tasse i Comuni debbono normalmente attenersi ai regolamenti provinciali e relative tariffe a senso dell'art. 8 della legge 26 luglio 1868, n. 4513.

Però nella pratica è accaduto non di rado che si sia sentita la convenienza di aumentare o di diminuire le tariffe in vista di circostanze speciali a determinati Comuni, mentre la tariffa contenuta nel regolamento provinciale ha un carattere di generalità, che non sempre risponde alle esigenze dipendenti dalle accennate circostanze.

Noi abbiamo sempre ritenuto che in questi casi i Comuni potessero modificare l'entità delle tariffe, salva l'approvazione del Governo, e in pratica dal 1868 in poi ciò si è verificato soventi.

Oggi poi abbiamo notizia di un decreto reale in data 29 settembre p. p. (serie 2ª della *Raccolta ufficiale)*, col quale

appunto furono approvate le deliberazioni di parecchie Deputazioni provinciali (Pesaro-Urbino, Pavia, Porto Maurizio) portanti autorizzazione a diversi Comuni di *introdurre determinati aumenti o diminuzioni alle tariffe dei regolamenti provinciali per l'applicazione delle anzidette tasse locali.*

Maniaci poveri — Le Deputazioni provinciali di Catania, di Perugia, di Grosseto e di Napoli hanno dichiarato di avere rinunziato alla reciprocanza adottatasi da varie Provincie d'Italia per stabilire la competenza passiva dei maniaci poveri; per cui, d'ora innanzi, abbandonato il sistema del domicilio, non provvederanno che al mantenimento di quei mentecatti poveri che siano nati nelle rispettive Provincie.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Segretari delle Opere pie — *Atti* — *Ricevimento* — (3 settembre 1872, div. 4ª, sez. 1ª, n. 25289-4 ai Prefetti).

In ampliazione della circolare 17 marzo 1871 (1) e a togliere ogni dubbio che potesse sorgere nell'applicazione della circolare suddetta si trova opportuno di dichiarare, che non già tutti gli atti designati dalla tabella n. 3 annessa al regolamento comunale 8 giugno 1865, ma soltanto quelli di essi per i quali la legge richiede la solennità dell'atto pubblico, non possono essere ricevuti dai segretari delle Opere pie, non rivestiti della qualità di notaio o non autorizzati al rogito di atti notarili da speciali disposizioni legislative.

(1) Riportata nella *Riv. Amm.*, stesso anno, p. 284.

Agenti consolari — *Servizio di giurato* (21 settembre 1872, n. 15977, ai Prefetti).

Si ripetono le raccomandazioni di non comprendere nelle liste dei giurati gli agenti consolari, come già si insisteva con circolare 14 settembre 1870, n. 15986-3.

Ministero delle finanze.

Formazione dei ruoli per Comuni amministrativi — *Frazioni separate di rendite* (31 agosto 1872, direzione generale delle imp. dir., n. 60095).

Per la legge 20 aprile 1871 vi deve essere un ruolo per ciascuna imposta e per ciascun Comune, fatta eccezione per quei Comuni, che essendosi valsi della facoltà concessa dal 4° § dell'art. 2 della legge stessa possono avere i ruoli separati per le singole frazioni in cui abbiano diviso il proprio territorio.

In tale eccezione occorre peraltro intendervi praticamente compresi i Comuni che amministrano separatamente le rendite delle loro frazioni (purchè alla circoscrizione di queste corrisponda la separazione dei rispettivi catasti) come pure i Comuni, dove pure gli estimi delle frazioni non possono, attesa la loro diversa natura, unificarsi per l'applicazione dell'imposta, ma debbono invece assoggettarsi a differenti aliquote di carico.

All'infuori pertanto dei casi qui specificati sarà formato un *solo ruolo di contribuenti per ciascun Comune*, ancorchè le frazioni di questo abbiano catasto separato, ossia che il territorio del Comune amministrativo sia suddiviso in Comuni censuari.

Tanto si dichiara nell'intendimento di prevenire ed evitare gli inconvenienti che potrebbero derivare da una contraria consuetudine, specialmente dopo la sospesa formazione delle nuove matricole, non senza aggiungere che il lavoro per fon-

dere in un unico ruolo ed ai rispettivi articoli i dati risultanti da più catasti non è difficile nè grave, ma soltanto di attenzione e diligenza.

Esattori comunali — *Patenti* (6 settembre 1872, Direz. gen. imp. dir., ai Prefetti).

Alcuni Prefetti hanno proposto il doppio quesito: — Se il Ministero propongasi di dare particolari istruzioni rispetto alla patente, che secondo l'art. 24 del regolam. 1 ottobre 1871 dovrà rilasciarsi all'esattore nominato, appena resulti regolarmente garantita e costituita l'esattoria. — Se la detta patente non sia necessario redigerla in carta da bollo, o se occorre la carta bollata e di qual prezzo;

Sul 1° quesito si osserva semplicemente che la patente non può per la forma essere diversa da quella già preparata col modulo B. annesso al regolamento. Cotesta forma presenta la massima semplicità e regolarità, per cui il Ministero non riconosce l'opportunità di dare nuove istruzioni.

Sul 2° quesito, di maggiore importanza, il Ministero ha considerato:

1. Che fra gli atti e documenti contemplati dall'art. 20 del decreto legislativo 14 luglio 1866 sul bollo si trovano al n. 28 come soggetti alla tassa di una lira, senza riguardo alle dimensioni della carta: i diplomi, le *patenti*, i certificati d'iscrizione per gli esercenti professioni, ecc.;

2° Che nell'art. 99 della legge 20 aprile 1871, nel quale si annoverano gli atti e documenti parificati per gli effetti del registro e bollo agli atti delle amministrazioni governative stipulati nell'interesse dello Stato, e però da potersi emettere in carta libera, non viene annoverata la *patente*, di cui dovranno andar provvisti gli esattori; — ora poichè la disposizione dell'art. 99, come tutt'affatto eccezionale, secondo le regole di ermeneutica legale va intesa restrittivamente, in altre parole, non può estendersi ad altri casi tranne quelli ivi espressamente rammentati, il Ministero è venuto nella

persuasione che la patente di cui trattasi debba andar soggetta alla tassa di bollo di una lira a spese, beninteso, dello esattore.

Quindi non si potrà concedere alcuna patente a senso dello art. 24 del citato regolamento se non in carta filigranata da una lira: ovvero, se vogliasi distenderla sopra carta non filogranata, la tassa di bollo, nella misura preavvertita, dovrà corrispondersi in modo straordinario con applicarvi o la marca da bollo o la impressione di un bollo speciale, ovvero il *visto*, avvertendo però che dovrà a ciò provvedersi prima della sottoscrizione che i signori Prefetti debbono apporre sulle patenti da rilasciarsi.

Fabbricerie parrocchiali — *Conti* — *Approvazione* — *Tassa di bollo.*

Sul quesito se sia dovuta la tassa di bollo sui decreti di approvazione dei conti che le Fabbricerie ed opere parrocchiali della Lombardia, Venezia, ex-ducati di Modena, Lucca e della Toscana, debbono rendere alle rispettive Prefetture, di concerto col Ministero di grazia e giustizia al quale competono gli affari riguardanti le Opere e Fabbricerie parrocchiali a senso del regio decreto 16 ottobre 1861, n. 275, si è ritenuto che le deliberazioni dei Prefetti approvanti i conti delle Opere e Fabbricerie anzidette debbono essere munite del bollo da una lira per disposto dell'art. 19, n. 8, della legge 14 luglio 1866, che rende obbligatoria la tassa per gli originali e le copie degli atti celebrati dai funzionari amministrativi.

Per effetto della citata disposizione havvi l'obbligo del bollo tanto per gli originali che per le copie che si rilasciano agli amministratori delle Opere e Fabbricerie, essendo concesso di fare in carta libera soltanto le copie destinate per uso interno degli uffici di Prefettura, Sotto-prefettura e di subeconomato. Vuolsi avvertire che la tassa può essere soddisfatta sia coll'impiego della carta bollata da una lira che

mediante applicazione della marca da bollo di ugual prezzo, a norma dell'art. 20, n. 29.

Le deliberazioni prefettizie e loro copie già emesse prima della comunicazione della presente potranno essere regolarizzate senza conseguenze penali, coll'applicazione delle marche da bollo in quel modo che le Prefetture e le Intendenze di finanza di concerto ravviseranno più opportuno nell'interesse dei rispettivi servizi.

Ruoli delle sovraimposte terreni e fabbricati del 1873 — *Formazione* — *Norme* (Sunto di circolare 20 settembre 1872, direz. gen. imp. dir., div. 3ª, sez. 1ª, ai Prefetti e Intendenti).

Sciogliendosi la riserva fatta nell'art. 22 delle istruzioni 31 luglio 1872, n. 54003 il Ministero impartisce le norme d'ordine per la formazione dei *ruoli separati* delle sovraimposte comunali e provinciali sui terreni e fabbricati, nel caso che per la non avvenuta consegna delle relative tabelle di riparto prima del 15 ottobre per parte delle Prefetture, si debba far luogo alla liquidazione e spedizione dei ruoli d'imposta per la sola parte erariale. E in seguito si dichiara che sono applicabili ai *ruoli speciali delle sovraimposte* le disposizioni degli articoli 47, 48 e 49 delle istruzioni 31 luglio 1872. Il Ministero, in vista del sistema eccezionale, fornirà tutte le stampe necessarie alla formazione dei ruoli.

Ruoli per l'imposta sui terreni e fabbricati del 1873 — *Formazione* — *Norme.* — (30 agosto 1872, dir. gen. imp. dir., div. 3ª, n. 62175-42547).

In schiarimento e in quanto occorra in aumento dell'articolo 21 delle Istruzioni 31 luglio 1872, n.54003 sulla formazione dei ruoli delle imposte terreni e fabbricati del 1873 e

per prevenire esitanze si avvertono le Intendenze che oltre la mancanza in tempo delle tabelle delle sovraimposte comunali e provinciali da parte delle Prefetture a senso dei §§ 21 e 22 delle citate Istruzioni, basterà a determinare il carico dei ruoli, colla sola aliquota erariale, anche il caso che per qualche Provincia o per qualche Comune non sia stata prima della metà di ottobre 1872 aggiudicata la ricevitoria od esattoria.

E ciò perchè, quand'anche si avessero in pronto le tangenti di sovraimposta comunale e provinciale, non potrebbesi approfittarne pel carico dei ruoli, ignorandosi i relativi aggi di riscossione, che, come è noto, debbono entrare a far parte del carico provinciale e rispettivamente comunale.

Anzi per la Provincia e per i Comuni nei quali le Intendenze saranno informate non poter aver luogo l'aggiudicazione nella prima quindicina di ottobre, le Intendenze stesse procederanno senz'altro alla liquidazione dei frontispizi dei ruoli coi soli carichi erariali, a senso del § 24 delle dette Istruzioni.

Aggio di riscossione delle imposte dirette nei bilanci dei Comuni — *Modo di calcolarlo.* — (7 ottobre 1872, direz. gen. imp. dir. div. 3ª, sez. 1ª, n. 73007-14742, ai Prefetti e Intendenti).

A togliere ogni dubbio rispetto al modo di determinare nei bilanci preventivi comunali gli aggi di riscossione dovuti agli esattori in ordine alla legge 20 aprile 1871, e fissare in pari tempo un sistema uniforme, il Ministero ha dettato le seguenti regole generali per norma degli uffizi, che hanno mano in questo ramo di servizio:

1° Appena avvenuta la nomina definitiva di un esattore o del ricevitore, il Prefetto ne darà notizia all'Intendente;

2° Questa comunicazione sarà fatta separatamente per ciascun comune, come separati sono i ruoli delle imposte:

3° Spetta solo agli Intendenti, a seguito delle comunica-

zioni come sopra ricevute, di aggiungere l'importare dell'aggio all'imposta e sovr'imposta, e di tenerne conto nella liquidazione dei carichi dei ruoli, in conformità alle istruzioni 31 luglio, n. 54003 e 25 settembre, n. 69712, dovendosi i Prefetti astenere dal cumulare l'aggio della sovr'imposta e dal repartirlo insieme a questa nella relativa tabella di riparto, come è stato erroneamente praticato da qualcuno con evidente pericolo di duplice imposta per questo titolo.

4° L'aggio determinato in un tanto per cento sull'ammontare dell'imposta e delle sovraimposte consegnate in esazione sui ruoli sarà inscritto nella parte attiva del bilancio comunale in un capitolo speciale sotto il titolo « *Aggio di riscossione delle imposte e sovraimposte* » e distinto come in appresso:

a) Aggio sull'imposta erariale terreni
Id. sulla sovraimposta provinciale,
Id. sulla sovraimposta comnuale,
b) Aggio sull'imposta erariale fabbricati,
Id. sulla sovraimposta provinciale.
Id. sulla sovraimposta comunale;
c) Aggio sull' imposta di ricchezza mobile;
d) Aggio sui diritti dei pesi e misure.

Sotto questo medesimo titolo saranno aggiunti gli aggi di riscossione sulle tasse locali e rendite comunali che si esigono nell'esclusivo interesse del Comune in conformità delle leggi e regolamenti iu vigore.

Nella parte passiva va inscritta la somma corrispondente in un capitolo speciale come sopra, sotto il titolo *Spese per servizio delle riscossioni*, la quale costituirà il fondo per la spedizione dei mandati di pagamento degli aggi agli Esattori, in ragione delle somme versate, come agli art. 67 e 68 del regolamento 1° ottobre 1871.

6. Nel caso che le esattorie siano vacanti al momento della formazione dei bilanci per non avvenuta aggiudicazione, le somme da portarsi a detti capitoli del bilancio attivo e passivo saranno calcolate in una cifra presunta non mai minore del 3 0[0 delle somme, la cui riscossione debba affidarsi all'esattore.

7. I signori Prefetti provvederanno perchè a' termini degli

art. 117 e 118 della legge 20 marzo 1866 all. *A* siano portate nei bilanci comunali le somme rispettive ai titoli e capitoli che sopra.

8. A tale effetto gli Intendenti parteciperanno alle Prefetture le somme delle imposte erariali dell'annata, escluso sembre, beninteso, il macinato, e i Prefetti a loro volta ne daranno avviso ai Sindaci indicando loro ad un tempo quella cui ammonta la sovraimposta provinciale.

9. Ove al momento della formazione dei bilanci comunali taluna di dette somme non fosse ancora fissata, si procederà come al n. 6.

10. Le presenti disposizioni si applicano in quanto fa bisogno ai bilanci delle amministrazioni provinciali.

Esattori comunali — *Contratti*. (18 agosto 1872, direz. gen. imp. dir.).

Quantunque per l'art. 10 della legge 20 aprile 1871 sia stabilito che l'aggiudicatario rimane obbligato per il fatto stesso dell'aggiudicazione, mentre il Comune, o, nel caso di consorzio, i singoli Comuni rimangono obbligati soltanto quando sia intervenuta l'approvazione del Prefetto, sentita la Deputazione provinciale, per cui da qualche indugio a stipulare il contratto non sia per derivare alcun pregiudizio alle rappresentanze; con tutto ciò non può esservi dubbio che per procedere con ogni regolarità sull'argomento è cosa molto opportuna, se non necessaria, addivenire subito a questo atto, appena la cauzione fu dal Prefetto riconosciuta idonea. È questa una prescrizione dell'art. 22 del regolamento 1° ottobre 1871 che deve osservarsi, sia per poter procedere alle iscrizioni ipotecarie (art. 23), sia per abilitare l'esattore a conseguire la patente (art. 24).

Esattori comunali — *Cauzioni* — *Contratti* — *Registrazione*. — (28 settembre 1872 direz. gen. imp. dir., n. 69993-12824, ufficio II, ai Prefetti e Intendenti).

Premesse alcune raccomandazioni d'ordine sulle norme da seguire affichè il Prefetto al 31 ottobre abbia un criterio esatto per giudicare a quali e quante esattorie dovrà provvedersi d'ufficio per un anno a senso dell'art. 13 della legge e 17 del relativo regolamento, e non manchi al Prefetto il tempo utile per provvedere alla nomina di altro esattore quando l'esattore nominato non presentasse la cauzione regolarmente — sulla convenienza che tale provvedimento di ufficio avvenga in casi di sola necessità — sulla diligenza da osservare quando si tratti di esattori attuali, i quali siano stati confermati o abbiano ottenuta la esattoria per terna, ovvero all'asta, ed ai quali si accorda l'agevolezza di cui all'art. 20 del regolamento, che l'attuale loro gestione sia sempre in pari, ed in conseguenza che rimanga sempre completa la cauzione prestata per il primo quinquennio — infine sulla necessità che per gli esattori delle Provincie, nelle quali i contratti in corso protraggono la scadenza al di là dell'anno corrente, sia già fissata la cauzione suppletiva o temporanea di cui nella circolare 13 marzo 1872 (1) il Ministero dirama le seguenti importanti istruzioni riguardo ai *contratti esattoriali e loro registrazione :*

Si confermano le istruzioni della circolare 21 maggio 1872, n. 34575-6044 (2) sulla convenienza che se la stipulazione non ne sia fatta per atto pubblico, come sarebbe miglior partito, debbano in ogni caso le firme dei contraenti essere autenticate dal Notaio, non potendo a ciò supplire l'autenticazione che fosse data da qualsiasi altro funzionario od autorità — e così pure le istruzioni sulla necessità che la stipulazione del contratto abbia luogo con ogni sollecitudine, appena la cauzione fu riconosciuta idonea.

I contratti debbono essere presentati all'ufficio di registro

(1) Riferita nella *Riv.* a. c. p. 300.

(2) V. alla pagina seguente.

per l'adempimento della registrazione, da ottenersi gratuitamente, a senso dell'art. 99 della legge 20 aprile 1871, spiegato dalla circolare 7 gennaio 1872 (1); avvegnachè nell'interesse dei contribuenti siasi voluta la parificazione agli effetti del registro e bollo degli atti d'asta e dei contratti esattoriali, agli atti delle amministrazioni governative, stipulati nell'interesse dello Stato.

La presentazione dei contratti anzidetti all'ufficio di registro del rispettivo distretto dovrà essere fatta nel termine di 20 giorni a cura del Notaio o del funzionario, che ha proceduto alla stipulazione di quei contratti. E poichè la esecutorietà loro è, per legge, subordinata all'approvazione dei Prefetti, così detto termine decorrerà dal giorno in cui quei contratti avranno ottenuta la ridetta approvazione, e ciò in ordine all'art. 73 n. 4, alinea 4ª del decreto — legge 14 luglio 1866 n. 3121.

Esattori comunali — *Contratti* — *Atto pubblico o scrittura privata* (Sunto di circolare 21 maggio 1872, direz., gen. imp. dir., ai Prefetti)

Qualche Prefettura prendendo argomento dal modello per i contratti di esattoria comunicato con circolare 29 marzo 1872, n. 10941-5470, ha fatto il quesito: *Se il contratto di esattoria dovesse stipularsi mediante scrittura privata.*

Il Ministero rammenta che già colla citata circolare si osservava tale stipulazione toccare più da vicino l'interesse dei Comuni e doversi quindi lasciare ad essi la libertà di seguire la forma ravvisata più conveniente, inculcandosi ad un tempo la forma più semplice a scanso di possibili contestazioni — ricorda che non entrò per nulla nella quistione dell'atto *pubblico* o *privato*.

Il Ministero conferma cotesta dichiarazione, aggiungendo che in ogni caso devono sempre le firme dei contraenti es-

(1) V. *Riv.* a. c. p. 84.

sere autenticate da notaio, e siccome si tratta di atto importantissimo e per il quale occorrono parecchie formalità di molto rilievo, il miglior partito sarebbe quello di ricorrere alla stipulazione per *atto pubblico*, che offre tutte le guarentigie desiderabili e toglie ogni pericolo di contestazioni.

Anche in questi contratti per *atto pubblico* si deve stare alla più semplice redazione della parte dispositiva del contratto stesso, attenendosi agli articoli del modello trasmesso ed evitando sopratutto di introdurre clausole inutili, come es.: riproduzioni di leggi, regolamenti, capitoli normali, ecc., affinchè non nasca poi dubbio che siasi voluto dire qualche cosa di diverso da quello che dispongono le leggi, ecc.

Tanto a norma dei Sindaci o Presidenti di consorzio (1).

Ministero di grazia e giustizia e dei culti.

Stato civile — *Verifiche dei registri — Tasse di bollo e registro — Legalizzazione — Diritti di segreteria.*

Le verificazioni dei registri dello stato civile hanno dato luogo ai seguenti dubbi:

1° Se i documenti che per l'art. 42 del regolamento 15 novembre 1865 devono presentarsi all'uffiziale di stato civile debbano parimenti essere da lui autenticati, e sottoposti alla tassa stabilita dal n. 44 della tariffa annessa alla legge 26 luglio 1868 n. 4520;

2° Se la tassa per la legalizzazione delle firme ai certificati di stato civile debba essere esatta, ancorchè nella tariffa suddetta non siano comprese le legalizzazioni, che si eseguiscano dalle Curie ecclesiastiche;

3° Se i certificati delle eseguite pubblicazioni di cui nella ultima parte dell'art. 89 del regolamento citato debbono essere compilati in carta da bollo anche quando ambedue le

(1) V. in proposito *Riv. Amm.*, 1872, pag. 529.

pubblicazioni sono avvenute nello stesso Comune in cui si celebra il matrimonio.

Sul primo quesito è da notare che per l'art. 42 del regolamento 15 novembre 1865 « i documenti che si presentano all'uffiziale dello stato civile *debbono essere autentici*, conformi alle leggi sul bollo e sul registro e *legalizzati* nei modi stabiliti dalle *leggi e regolamenti*. » Questa esplicita disposizione dimostra come non mai possa verificarsi l'ipotesi contenuta nel primo quesito; cioè che i documenti che si presentano all'uffiziale di stato civile debbano essere ancora *da lui antenticati*.

E per fermo, se quei documenti sono rilasciati dall'ufficio medesimo, o da altro posto nella giurisdizione dello stesso Tribunale, non hanno bisogno per legge di alcun'altra legalizzazione. Se poi provengono da un ufficio di stato civile posto fuori della giurisdizione del Tribunale di quello al quale sono presentati, in questo caso debbono essere *legalizzati*, ma dal Presidente del Tribunale nella cui giurisdizione sono compilati; e la legalizzazione è sottoposta allora alla tassa di cent. 50 stabilita dal n. 44 della tariffa annessa alla legge 26 luglio 1868 n. 4520. Ed alla stessa tassa è sottoposta la legalizzazione degli atti e certificati, che si producono all'estero, salvo l'eccezione indicata dai due commi del n. 43 della predetta tariffa per le legalizzazioni rilasciate dal Ministero degli affari esteri.

Sul secondo quesito si osserva essere generalmente ammesso che i certificati dei parroci relativi ad atti di stato civile che ebbero vita prima dell'ordinamento di questo, possano essere legalizzati dalle Curie ecclesiastiche ; perocchè trattandosi di atti ricevuti dai parroci, le copie o i certificati degli atti stessi non possono essere fatti se non dai parroci o dagli economi, o vicari, o rappresentanti qualsiansi della parrocchia, che sono i depositari degli originali; e nessuna disposizione transitoria ha mai vietato che le Curie ecclesiastiche legalizzino le copie o i certificati suddetti.

Tali legalizzazioni non essendo però eseguite da autorità civili non danno luogo ad esazione di tassa governativa, all'infuori di quella del bollo.

È però da avvertire che l'art. 150 del regolamento 15 no-

vembre 1865, che accenna alle copie e ai certificati rilasciati dall'ufficiale dello stato civile, ben può, per identità di ragioni, ritenersi estensibile alle copie e certificati rilasciati da chi era precedentemente incaricato del servizio dello stato civile. Laonde qualora la parte interessata o non possa o non creda conveniente ricorrere per la legalizzazione alla Curia ecclesiastica o non sia questa in condizione da poterla validamente apporre, potrà la parte a tenore del citato articolo rivolgersi per la legalizzazione al Presidente del Tribunale civile e correzionale; il quale avrà facili i mezzi per riconoscere l'identità delle firme dei parroci, od accertarsene mediante attestazione, od anche mercè un semplice *visto* del Sindaco locale (1).

Sul terzo quesito occorre notare che i certificati delle seguite pnbblicazioni, che si rilasciano alle parti o che pel disposto dall'art. 89 del regolamento 15 novembre 1865 debbono essere alligati all'atto di celebrazione di matrimonio, vogliono essere considerati come atti d'interesse privato, e quindi debbono essere sottoposti al bollo di cent. 50 e legalizzati a termini dell'art. 150 dell'anzidetto regolamento, quando se ne voglia far uso fuori della propria giurisdizione.

Non è poi snperfluo l'avvertire che per gli accennati certificati non potrebbe esigersi la tassa o diritto di spedizione di cui è parola negli articoli 145 e 149 del snddetto regolamento, perchè la medesima si ammette soltanto pei certificati che le parti richieggono degli atti o del contenuto degli atti trascritti nei registri dello stato civile; e quelli in discorso non sono propriamente richiesti dalla parte, ma debbono essere fatti dall'uffiziale dello stato civile a giustificazione delle compiute pubblicazioni, ossia a giustificazione dello adempimento di un suo dovere.

(1) Vedi in senso conforme la nota ministeriale riferita nella *Riv. Amm.* 1871 pag. 905: e vedi pure la nota che il prefato Ministero scriveva alla Direzione della *Rivista*, riportata nel Volume 1870 a pag. 770 e 771.

Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio.

Pesca colla dinamite — *Istruzioni* (Circolare 4 giugno 1872 div. 3ª, sez. 2ª, n. 4625, ai Prefetti).

Si rammenta che deve essere impedita la pesca colla dinamite ossia coi cartoni di dinamite detti *torpedini*, tanto nelle acque marine, quanto nei laghi e fiumi, come distruttiva della specie, e si ricordano le disposizioni del regolamento sulla polizia della pesca marittima del Consiglio di Ammiragliato degli Stati Sardi 9 agosto 1827, esteso a tutto il regno con R. Decreto 22 dicembre 1861, al quale si riferisce, per la parte penale, la legge 13 agosto 1827 sulla marina mercantile (art. 13 e 14).

Essendo dannoso l'impiego della dinamite anche alle persone, attese le sue esplosioni, e dovendo la stessa pareggiarsi alla polvere pirica (legge 5 giugno 1869, art. 4), sono poi applicabili allo smercio ed uso della dinamite la legge di P. S. del 1865 (art. 30, 60 e 90) e il regolamento relativo (art. 101 a 104) come la legge sui lav. pubb. (capo VII e specialmente l'art. 168).

Caccia — *Suggerimenti sull'epoca da stabilirsi per l'esercizio della caccia* (30 agosto 1872, div. 1ª, sez. 3ª, n. 12467, ai Consigli provinciali e ai Prefetti).

Premesse generali lagnanze sull'uso smodato della caccia e sui danni, che ne derivano all'agricoltura, si suggerisce come sarebbe opportuno che i Consigli delle Provincie soggette ad una medesima legge sulla caccia prendessero i necessari concerti per fissare una stessa data sia per l'apertura che per la chiusura della medesima. In recenti discussioni avanti il Consiglio di agricoltura fu ammessa l'apertura della caccia con armi da fuoco al 1° settembre e la chiusura al 1° marzo. Con un periodo identico per più Provincie sarà ovviato all'inconveniente spesso lamentato di non poter pro-

cedere al sequestro della selvaggina esposta sui mercati perchè asserta proveniente da Provincie ove la caccia è permessa.

Così urge di impedire la caccia in primavera agli uccelli di passaggio, alle quaglie ed altri che nidificano in Italia, specie utilissime, che giungono fra noi nell'epoca in cui i raccolti essendo appena incipienti sono maggiormente danneggiati dagli insetti. Già qualche Consiglio provinciale ha ristretto di molto il tempo di esercizio di questa caccia.

L'esercizio poi di *caccie speciali* nel tempo di divieto rende difficilissima l'applicazione della legge e l'accertamento delle contravvenzioni.

In quanto alla *caccia alle reti*, che opera un vero sterminio degli uccelli, il Ministero non intende ingerirsi del tempo di permissione, ciò spettando ai Consigli provinciali; rispetto poi al *modo* e alle *condizioni* gioverebbe che i Consigli stessi facessero minute indagini sui vari sistemi di reti e di aucupio in uso nei singoli Comuni per vedere come questa caccia debba essere regolata.

Infine in ordine al *tempo della caccia speciale* sembra conveniente il periodo da molti proposto dal 1° settembre a tutto novembre.

In data 15 *ottobre* 1872 *il Ministero dell'interno ha pubblicato un Avviso di concorso agli esami, che a norma dei Reali Decreti* 20 *giugno* 1871, *n.* 323 *e* 324 *(serie 2ª) si daranno in Roma pel* conferimento di num. 65 posti di alunno nella carriera di prima categoria *(concetto)* dell'Amministrazione provinciale. *Gli aspiranti dovranno far pervenire al Ministero prima della fine di novembre la loro istanza a mezzo del Prefetto della Provincia nella quale sono domiciliati.*

Avv. Agostino Aliberti, *Direttore*.

MATERIE GENERALI

La tassa di fuocatico e gli Impiegati governativi

> Je donne mon opinion non comme bonne, mais comme la mienne.
>
> BOILEAU.

Una grave quistione di principio, ch'io mi sappia finora non stata ancora risolta, si presenta nell'applicazione della tassa comunale di fuocatico o di famiglia.

In fatto questa tassa è stata, dove venne applicata, estesa anche agli impiegati governativi, e costantemente ovunque furono respinte le loro rimostranze, senza mai, per quanto sembra essersi addentrati nella discussione di principio per analizzare e riconoscere la eccezionale posizione ad essi fatta dallo stesso legislatore.

L'esame dei reclami in seno ai Consigli comunali ed alle Deputazioni provinciali ha sempre preso le mosse dal solo punto di vista pratico, inquantochè, giova constatarlo, è nello stesso interesse del Comune, ove risiedono gli impiegati governativi, l'attenersi al senso letterale ed apparente delle poche disposizioni di legge, alle quali suppliscono i parziali regolamenti delle Deputazioni, sfuggendo l'analisi delle teorie e dello spirito che le informa. È per ciò che ho creduto opportuno di esporre le riflessioni che

si sono presentate alla mia mente su questo argomento, che tanto interessa gl'impiegati governativi.

Mi permetto una breve analisi sull'origine, applicazione e sviluppo dell'imposta sul *fuocatico*, altrimenti detta *tassa di famiglia*. La legge 26 luglio 1868, N. 4513, mentre con un aumento nelle contribuzioni dirette provvide di altre risorse l'erario pubblico, contemporaneamente fornì nuovi cespiti di entrata anche ai Comuni, ai quali si erano tolti affatto altri proventi, e limitata la facoltà di sovrimporre sulla fondiaria.

Nel 2° comma infatti dell'art. 8 di detta legge si dispose: « Le facoltà accordate ai Comuni dall'art. 118 della legge « 20 marzo 1865, N. 2248, e dall'art. 16 del regio de- « creto 28 giugno 1866, N. 3023, vengono estese ezian- « dio ad imporre nei respettivi territori le seguenti tasse:

« Tassa di famiglia o fuocatico;

« Tassa sul bestiame.

« I regolamenti per l'applicazione di queste tasse do- « vranno per ciascuna Provincia essere deliberati dalle « Deputazioni provinciali ed approvati con decreto regio, « sentito il Consiglio di Stato.

« Prima di concedere ad un Comune la speciale auto- « rizzazione, di cui è parola nell'art. 20 del regio decreto « 28 giugno 1866, N. 3023, le Deputazioni provinciali « dovranno verificare che il Comune medesimo abbia ap- « plicato o la tassa sul valore locativo, od alcuna altra « delle tasse permesse dalle leggi attuali. »

Per più chiara intelligenza di quanto sarò per dire, riporto per esteso anche il detto art. 20 del decreto 28 giugno qui sopra richiamato: « Quando i centesimi addizionali pro- « vinciali e comunali sull'imposta fondiaria giungano com- « plessivamente a pareggiare l'imposta principale gover- « nativa, i Comuni non potranno aumentare ancora centesimi « addizionali sulla fondiaria, se non ottenendone speciale

« autorizzazione dalla Deputazione provinciale, e semprechè « nel tempo stesso sperimentino la tassa sul valor loca- « tivo. » Dopo ciò è chiaro, il disposto dell'art. 8, sopra letteralmente riprodotto, essere il solo che rinvengasi nella ingente mole delle nostre leggi finanziario-amministrative, giacchè la più recente legge 11 agosto 1870 nei suoi allegati *N* ed *O*, non fa che riferirvisi. Da esso però dimana una conseguenza, che fin d'ora piacemi rilevare; che, cioè, la tassa fuocatico è una tassa addiettizia e supplementare, non principale, nè obbligatoriamente assoluta, talchè l'obbligo di attivarla non è imposto se non verificandosi certe e determinate situazioni intrinseche della finanza comunale, e subordinatamente a certe formalità estrinseche dell'atto.

È inutile l'aggiungere come ciascuna Deputazione provinciale per le facoltà derivanti dal detto art. 8 si affrettò a deliberare i regolamenti per l'applicazione eventuale nella propria Provincia delle due tasse fuocatico e bestiame, e con poche differenze (ma però tali da renderne vari i risultati da Provincia a Provincia, massime per quanto concerne l'interpretazione data alla parola *famiglia* o *fuoco*, ed alla qualità di *dimora* del contribuente) Il regolamento per la prima di dette tasse fu ovunque compilato. Le formalità dalle singole Deputazioni provinciali prescritte si riassumono press'a poco nelle seguenti. Il Consiglio comunale, deliberando di attivare la tassa fuocatico, crea un determinato numero di classi, nelle quali sono a repartire le varie famiglie dei comunisti, tenuto conto della relativa agiatezza, e fissando il *maximum* e il *minimum* della tassa. In base a ciò, la Giunta compila l'elenco di tutti i pretesi contribuenti dimoranti nel Comune, indicando la classe cui ciascun capo di famiglia è assegnato e gliene dà avviso per iscritto con prefissione d'un termine utile pel reclamo. Ne caso in cui questo sia presentato, la Giunta decide e della decisione si dà partecipazione al ricorrente. In seguito può

questi appellarsi al Consiglio comunale, ed ulteriormente alla Deputazione provinciale, ma dopo ciò il ruolo è reso esecutorio dalla Prefettura e passato all'esattore.

Tuttociò non toglie al contribuente, il quale si creda ingiustamente compreso nel ruolo e i cui reclami siano stati respinti dalle tre graduali decisioni sopraindicate, di potere ricorrere ai tribunali, ma, che io sappia, niuno finora fra gli impiegati governativi compresi nei ruoli, si è mai appigliato a questo supremo espediente.

Credo mio dovere il dichiarare prima di più oltre procedere come non intenda con quanto ho detto o dirò menomamente mancare ai dovuti riguardi verso tutti e singoli gli amministratori comunali e provinciali, cui è deferita la decisione sull'applicabilità o meno agli impiegati governativi della tassa fuocatico, mentre il mio discorso volge esclusivamente sulla trattazione di una quistione di interpretazione legislativa.

Nullameno e pel principio dalla moderna educazione in noi trasfuso di avversare qualunque idea di eccezione e di privilegio e pel desiderio di alleviare più che si possa le strettezze del proprio Comune riesce forse facile il lasciarsi dominare, anche proprio malgrado, dall'amore del loco natio e dall'interesse tutt'affatto particolare di esso, caldeggiati da un'idea, giusta in astratto, di eguaglianza di trattamento per tutti, tantochè le decisioni delle Giunte, dei Consigli comunali e delle Deputazioni provinciali (ben spesso costituiti dei medesimi individui) si ripetono identiche, portandosi da un seggio all'altro le stesse convinzioni, gli stessi riguardi, le stesse influenze, le stesse idee prevalenti.

E quale impiegato si deciderà mai ad adire i tribunali ed affrontare l'esito incerto d'una lite dispendiosissima, per sottrarsi al pagamento annuo, p. e., di 20 o 30 lire? È così che ognuno, benchè a malincuore, si rassegna e

paga anche pel principio, esagerato certo, ma pure dalla maggioranza sentito e che onora questa classe di cittadini, di non mostrarsi avversi in verun modo all'esecuzione delle leggi e per considerazioni di convenienza e di riguardo al paese, nel quale si vive.

Ora prima di stringere a conclusioni credo utile richiamare brevemente anche talune disposizioni della legge sulla *ricchezza mobile* e di altre, che a questa si riferiscono, o meglio ne preparano la pratica applicazione, pel legale principio che ciascuna legge va studiata ed eseguita non come sola, ed a sè, ma come faciente parte della complessa legislazione, che ci governa.

Ognuno rammenterà come la tassa di ricchezza mobile fosse istituita mediante legge del 14 luglio 1864, n. 1830; come nell'art. 34 di essa fosse fatta facoltà ai Comuni ed alle Provincie d'imporvi i centesimi addizionali; e come questa tassa dapprima si attuasse per contingente fra le varie Provincie del Regno. Non è qui mia intenzione riandare le varie fasi che percorse, nè le trasformazioni che subì in pratica l'applicazione di essa; solo dirò come il regolamento per l'esecuzione della legge 14 luglio sopracitata porti la data del 14 agosto successivo, n. 1864; come altra legge di reparto ed altro regolamento per l'annata 1865 fossero pubblicati in data 11 e 25 maggio 1865, n. 2276 e 2318; finchè si giunse al regio decreto 28 giugno 1866, n. 3023, già più volte citato e che attuò diversi provvedimenti finanziari.

L'art. 3 di questo decreto, dopo aver mantenuta in vigore l'imposta sulla ricchezza mobile, stabiliva che pel primo semestre di quell'annata (allora prossima a spirare) la imposta dovesse esigersi in base ai ruoli rettificati del 1865, mentre pel secondo semestre sarebbe andata soggetta alle modificazioni tracciate negli articoli, di cui in appresso. Mi fermo agli art. 5 e 15 che riguardano esclusivamente gli impiegati governativi e li riproduco testualmente.

« Art. 5. Non saranno compresi nella determinazione
« della parte imponibile dei redditi provenienti da stipendi,
« pensioni ed assegni fissi personali, che si pagano dal
« tesoro per conto erariale, pei quali si riscuoterà l'im-
« posta mediante ritenuta all'atto del pagamento delle ri-
« spettive rate di stipendio, pensione ed assegni.

« Art. 15. Dal 1° luglio 1866 saranno applicate, ri-
« spetto alle imposte e sovraimposte provinciali e comu-
« nali, le seguenti disposizioni (*omissis*).

« . . . .

« È esente da sovraimposta comunale e provinciale la
« imposta sui redditi, di cui all'art. 5. »

È in forza di questi due articoli che gli impiegati sono posti e costituiti in una situazione eccezionale e privilegiata di fronte agli altri contribuenti, ed ora enumererò le cause che a mio credere mossero l'animo del legislatore a così statuire.

Il criterio del contingente per ogni Provincia dava, come è facile a comprendersi, risultati ben diversi di aggravio ad contribuenti, fra i quali da principio erano compresi gli impiegati governativi, secondo la dimora loro attribuita dall'esercizio delle respettive funzioni. E questa disparità di aggravio diveniva anco maggiore per la facoltà di sovraimporre conferita alle amministrazioni comunali o provinciali, sì che si vide il paradossale risultato che in una Provincia un semplice capitano p. es. era tassato e pagava quanto in altra limitrofa forse un colonnello, un applicato quanto altrove un segretario. Questa diversità di trattamento verso individui d'una stessa classe, tutti al servizio dello Stato e da lui stipendiati, e gli assurdi resultati che ne conseguirono, e l'esperimentata difficoltà nell'esazione semestrale della tassa, massime per gli impiegati meno retribuiti, e il disordine procedente dai traslochi di essi e pei quali si allontanavano dalla Provincia, ove erano stati

tassati, senza che ciò portasse di conseguenza il loro radiamento dal ruolo dei contribuenti locali per la ricchezza mobile (donde facili querele ed inutili procedimenti per parte degli esattori), suggerirono al legislatore il savio divisamento di togliere gli impiegati dalla categoria degli imponibili per tassa di ricchezza mobile, esigendo direttamente il Governo la tassa mediante mensile ritenuta all'atto del rateale pagamento degli stipendi, pensioni ed altri assegni diversi.

Fatto questo primo passo e sottratta la classe degli impiegati all'economia della legge organica sulla ricchezza mobile, ne conseguiva la necessità di esonerarli da qualunque sovraimposta comunale e provinciale, sia perchè mancando il criterio dell'imposta e la cifra di essa si rendeva impossibile il sovrimporre; sia perchè fu in ciò veduto una nuova sorgente di disparità di trattamento fra loro, non apparendo giusto che un impiegato perchè risiedente nel Comune *A*, pagasse p. es. in ragione del 4 o 5 0\|0 mentre un altro che abitava nel Comune *B*, la cui amministrazione aveva ragguardevoli passività da riparare, dovesse sottostare al 9 o 10 per 0\|0, senza che a lui ne derivasse vantaggio veruno.

Queste sono le disposizioni ed i criteri che ancora vigono per l'applicazione della tassa di ricchezza mobile e niuno credo siasi mai lagnato, malgrado il principio della eguaglianza di tutti dinanzi la legge, di queste disposizioni ovunque e senza contrasto applicate.

Ho già superiormente detto che la legge 26 luglio 1868 fu legge di riparazione pei Comuni, cui si era menomata l'importanza dei cespiti dai quali prima traevano le proprie risorse e che perciò la tassa fuocatico è tassa supplementare, cui si ricorre solo in caso di bisogno e dopo esperimentate insufficienti od inadatte le altre risorse di cui agli art. 118 della legge comunale e provinciale, 20 del

regio decreto 28 giugno 1866 e di quanto altro prescrivesi nell'allegato *O* della legge 11 agosto 1870. Ora ciò premesso, chiaro ne segue che comprendendo fra gli imponibili del Comune per tassa fuocatico anche gli impiegati governativi, si dà causa alla riproduzione di quel disguido cui il legislatore ha inteso di provvedere col suaccennato regio decreto del 1866, di vedere cioè taluni impiegati soggetti alla tassa, ed altri no; taluni in proporzione maggiore, altri minore, solo perchè il Comune di residenza ha più o meno bisogno di risorse finanziarie. Ma oltre questo riflesso che in certa guisa potrebbe dirsi di carattere relativo ed estrinseco, ci sembra ve ne siano altri assoluti ed intrinseci, che mi studierò chiarire qui appresso.

Se la tassa fuocolare avesse equivaluto ad una tassa testatico, uguale per ogni capo famiglia, siccome da prima appariva nel progetto proposto al Parlamento, sarebbe più difficile il provare il diritto di esenzione; ma dacchè la legge è stata informata a diversi principii, e l'applicazione della tassa si basa sul criterio di una più o meno presunta agiatezza, motivo questo del riparto delle famiglie in più classi, su quali dati si eleva il giudizio dell'imponibilità per gli impiegati governativi? Non su altro tranne che sulla quantità dello stipendio che si percepisce dal Governo annesso all'impiego, a causa del quale si risiede nel Comune tassante. Quand'anche l'impiegato sia agiato e proprietario nel proprio paese di origine, classe del resto assai rara, e che in progresso di tempo andrà affatto a sparire, ciò nè sanno, nè dovrebbero curare le Giunte comunali, avvegnacchè egli paghi colà la tassa prediale, quella fabbricati, quella di ricchezza mobile o altre che siano. Veggo e conosco in molte città invalso e praticato un diverso sistema, ma non mi perito qualificarlo di poca equità, e la dimostrazione si parrà da quanto in appresso.

Dopo ciò torno al mio primo concetto e rilevo evidente l'impiegato governativo essere valutato per la tassa fuocatico solo in ragione dello *stipendio*, il quale costituisce appunto quel cespite, che l'art. 5 della legge 28 giugno 1866 ha dichiarato non imponibile; ed è chiaro ugualmente che il cespite eccettuato non è nè può essere passibile di alcun' altra imposizione, la quale in fatto si riduce in una vera ed effettiva sovrimposta, ed in un ingegnoso espediente per eludere a proprio profitto ed in altrui danno, le legislative disposizioni.

Prevedo una obbiezione dedotta dal sottilizzare sulle parole imporre e sovrimporre. Imporre ognuno sa che si usa volendo indicare una tassa a sè, una tassa nuova e principale; mentre il sovraimporre non può concepirsi senza la tassa prima, della quale esso risulta come un accessorio ed un aggravio. Ma ciò non toglie, anzi dimostra, che la tassa focatico, mentre per tutti è un'*imposta*, per gli impiegati si risolve in *sovraimposta*, perchè nell'effetto pratico s'identificano e tutto riducesi ad un mero cambiamento di denominazione.

I regolamenti provinciali per l'attuazione della tassa fuocatico mentre prescrivono di repartire e classificare le varie famiglie del Comune, secondo la relativa agiatezza calcolando tutti i vari cespiti di entrata, raccomandano anche di tener conto delle passività e dei pesi che li aggravano, cosa assai agevole o quanto meno non impossibile a farsi nel proprio Comune e sui propri concittadini, dei quali press'a poco si può sapere, quasi con matematica certezza, la situazione; ma vale ciò per gli impiegati governativi? e chi sa quale è la vera condizione di essi? Tanto più se vuole spingersi il calcolo ed il criterio anche per quanto può formare altrove il loro patrimonio o peculio? È su loro davvero che s'attaglia il comune adagio: *non essere tutt'oro quello che luce.*

La Giunta sa p. e. che un Tizio ha L. 2 mila di stipendio, e quindi lo classifica nell'analoga categoria; ma in tal modo per l'impiegato si tien conto della sola attività! E chi dice a cotesta Giunta se il Tizio dallo stipendio di L. 2000, ha un padre, una madre, una sorella nella sua patria, cui deve mensilmente mandare una rata del proprio stipendio? Chi le dice a quante passività debba riparare? Quanti sacrifici gli costi la sua attuale posizione? Quali dissesti abbia incontrato a causa di quel traslocamento, che lo ha condotto appunto nel Comune tassante?

Ora nel caso pratico poniamo a livello un padre famiglia esercente una libera professione col lucro di L. 2000, ed un padre famiglia impiegato collo stipendio di L. 2000; al primo si tiene conto delle note sue circostanze di famiglia e di esercizio e gli si attribuisce una categoria inferiore; l'impiegato invece si classifica in altra forse superiore perchè ignoransi le tribolazioni della sua vita, le angustie della sua casa, quali un santo e ragionevole pudore gli vietano esporre al pubblico nella loro nudità! Ora con quale logica potrà sostenersi estensibile all'impiegato una tassa, la cui applicabilità parte da un criterio di apprezzazione morale per la quale mancano gli estremi?

E supposto ora per un solo momento la morosità dello impiegato al pagamento della quota impostagli, giacchè non credo siasi mai verificato questo caso, albergando in esso molto più moralità che il volgo non creda, come il Comune ve lo costringerà? Gli obblighi e l'osservanza della disciplina non provvedono a casi consimili, nè quindi v'è materia di ricorso ai suoi superiori. Procederà invece il Comune alle vie esecutive? Fatta l'ipotesi non difficile, che l'impiegato abiti in casa mobiliata o in pensione presso qualche famiglia, e tenuto presente l'art. 585 del Codice di procedura civile, riguardante il privilegio per taluni oggetti mobiliari, nonchè il susseguente art. 591, e le leggi

17 giugno 1864, n. 1867 e 18 marzo 1866, n. 2830, che sanciscono l'insequestrabilità degli stipendi e pensioni governative da considerarsi come assegno per gli alimenti, al Comune non rimarrà che il rassegnarsi e passare il preteso credito fra gli inesigibili.

Ora questa stessa condizione fatta dalla legge agli impiegati governativi ci sembra debba di per se stessa bastare a convincere della necessaria esclusione di questa classe dal ruolo degli imponibili per la tassa famiglia, convenendosi che al Comune sfugge l'ente imponibile poichè la legge stessa lo ha garantito e circondato di speciali disposizioni.

So che taluno si è detto, a provare la tesi dell'inclusione degli impiegati fra i tassabili per fuocatico, che diversamente converrebbe anche esentarli da tutte le altre tasse comunali, quali, p. e., la tassa sui domestici, la tassa sui cani, la tassa sulle vetture e simili; ma parmi facile il rispondere, essere questi cespiti di tasse affatto facoltativi per l'impiegato, cui se piace tener cani e domestici e il farsi trascinare in carrozza, ben a ragione gli si debbono applicare quelle tasse, che sono la conseguenza del proprio lusso e del proprio capriccio; ma la tassa focolare colpisce tutti indistintamente abbienti e non abbienti, celibi o coniugati, amanti del lusso o modesti, e lungi dall'essere facoltativa diventa assoluta ed affligge l'unico cespite di rendita che possiede, già dichiarato esente e privilegiato, lo si ripete anco una volta, dallo stesso legislatore.

Trattata la questione di diritto, esaminiamola anche dal lato della opportunità pratica e della equità. Perchè un Comune sia obbligato ad attivare la tassa fuocatico vuolsi, come si è già accennato, che le sue rendite ordinarie non bastino, tenuto conto dei centesimi addizionali sulla fondiaria principale nella proporzione dalle leggi consentita, tenuto conto del prodotto di qualche altra consentita dal-

l'art. 118 della legge comunale e provinciale ovvero di quella sul bestiame o altre di cui all'alleg. *O* della legge 11 agosto 1870, non bastino, dico, a far fronte alle spese occorrenti ed a pareggiare la deficienza del bilancio. Ora questa deficienza di bilancio, senza tener conto di qualche piccolo e meschino comunello, cui manchino le risorse fin anche per far fronte alle spese fatte obbligatorie dalla legge, non può essere prodotta che dalle cause seguenti:

1. O dissesti ereditati dalle precedenti amministrazioni;

2. O bisogno e previsione di opere di pubblica utilità, ingrandimento ed abbellimento locale.

E in qualunque di queste due ipotesi, pare chè con poco buon diritto si possa chiedere il concorso dell'impiegato governativo a sollievo delle finanze comunali, avvegnachè la sua dimora sul luogo sia meramente precaria ed occasionale, nè da lui debbano ragionevolmente aspettarsi contribuzioni pecuniarie a procaccio di una futura prosperità alla quale egli rimarrà sempre estraneo.

Suppongasi p. e. un Comune che aggravi i suoi contribuenti per cinque anni allo scopo di fornirsi di una fonte di acqua potabile, o di erigersi un teatro, o di aprirsi una strada che faciliti e sviluppi il proprio commercio, e l'impiegato governativo quindi per cinque anni è costretto a concorrere nelle spese relative. Al finire del quinquennio, quando la fonte, il teatro, la strada è ultimata, e che forse cesserebbe il bisogno della tassa fuocatico e della sua incresciosa contribuenza, egli vien trasferito altrove, e così erde il compenso dei sacrifizi durati fin allora non solo, ma va incontro ad altre e forse maggiori.

Difatto, per un' ipotesi praticamente assai facile a verificarsi, se egli verrà destinato in paese che versi nelle medesime condizioni del precedente, ecco che lo stesso impiegato governativo ritorna ad essere tassato, mentre per lui non v'è neanche completa parità di trattamento di

fronte agli altri contribuenti, e quello stesso Comune che lo considera suo cittadino per gli aggravi delle tasse, forse lo tiene per estraneo in tutt'altro che riguardi andamento e vantaggi amministrativi.

Forse si dirà: Se si dichiarassero esenti dall'imposta fuocatico gli impiegati governativi, chiederebbero essere loro parificati anche gli impiegati comunali e quelli della Provincia, delle Opere pie e dei Consorzi e di ogni altro ente morale, che nel Comune abbia stanza, ma non credo neanche presumibile una tale pretesa, sia perchè questi impiegati non governativi ricadono sotto l'impero delle leggi comuni; sia perchè in effetto sono, od hanno eletto di diventare di quel Comune ove hanno interessi, relazioni, possessi e domicilio.

Si è già da molti scritto sulla infelice condizione dello impiegato governativo, sopra il quale tutti calcano la mano senza che egli possa rivalersi contro nessuno, e che per ciò paga indirettamente nel Comune ove dimora tasse già esorbitanti e duplicate, essendo per lui le pigioni, il vitto, il vestito e tutte le altre necessità della vita aumentate in proporzione di gran lunga maggiore che per gli altri cittadini e ben possa dirsi che la tassa dazio consumo e quella fabbricati e quella di esercizio e quella stessa di fuocatico del proprio locatore, tutto si riversi sopra di lui senza modo di rivalsa.

Col fin qui esposto, qualunque sia la forma del mio dire, parmi avere dimostrato come per logica, per equità e per il dettato delle vigenti disposizioni legislative dovrebbero gli impiegati governativi andar esenti dall'annuo balzello comunale della tassa di fuocatico.

AVV. PERICLE ANSIDEI
Consigliere di Prefettura.

OSSERVAZIONI (1)

I criteri che informarono la tassa comunale sul *fuocatico* si desumono dalla relazione della Commissione parlamentare sul progetto di legge presentato nel 1868 dal deputato Protasi.

Si considerò che i mezzi finanziari posti a disposizione dei Comuni e regolati dalla legge comunale, art. 118 e 230, dalla legge 3 luglio 1864, art. 13, dal decreto legislativo 28 giugno 1866, art. 15, 16, 19 e 20, e dal regio decreto 31 gennaio 1867, si erano chiariti insufficienti a provvedere alle esigenze dei Comuni; si osservò che nei Comuni rurali le tasse esclusivamente locali, consentite dalle anzidette leggi, sul dazio per certi generi, sul valore locativo, sui cani e sulle privative, arrecavano pochi proventi e che d'altronde la partecipazione alla tassa diretta sulla ricchezza mobile per via dei centesimi addizionali era divenuta per i Comuni sterile di effetti, dopo il decreto 28 giugno 1866 e la legge 28 maggio 1867, per il fatto dell'esonerazione dall'imposta dei redditi inferiori a L. 400 imponibili, per l'imposizione separata dei redditi delle famiglie consociate in una stessa colonia agricola e per l'esenzione dalla sovrimposta dei centesimi addizionali dei redditi provenienti da stipendi, pensioni ed assegni pagati dallo Stato.

Onde in presenza di questi fatti veniva a rendersi in pratica illusorio l'intento di impedire che i Comuni sovraimponessero sulla imposta fondiaria oltre il limite legale, se non si fosse provveduto con nuove risorse.

Parve al Protasi che una tassa fuocolare o di *testatico* avrebbe fatto discreta prova, in vista massime del fatto che ora sotto un nome, ora sotto un altro, nelle diverse Pro-

(1) Allo scritto dell'egregio avv. Ansidei facciamo seguire alcuni appunti per invito dello stesso autore.

vincie italiane questa imposta di capitazione era già conosciuta.

Infatti le Provincie subalpine avevano per la legge 28 aprile 1853 la imposta personale; le Provincie lombardo-venete avevano avuto la tassa stessa (riordinata con legge 13 giugno 1811) sui maschi domiciliati nei Comuni non murati e quasi in surrogazione e compenso del minore dazio di consumazione; uguale tassa, sebbene più mite, era stata attivata nel Modenese, tranne le Provincie Oltre-Appennino e di Massa-Carrara; una tassa personale per contingenti comunali avevano conosciuto le Provincie parmensi; in Romagna era tassa antica il *fuocatico*, sebbene retta da leggi varie da Provincia a Provincia; in Toscana esisteva la *tassa di famiglia* stabilita con decreto 11 febbraio 1815 di Ferdinando III per contingenti comunali. Così nel Napolitano erano conosciutissime tasse personali o di patente abolite poi con decreti 3 maggio 1814 e 10 agosto 1815. Una tassa personale fu, dopo il 1820, ristabilita per poco, ma col volgere di pochi anni non rimase più traccia di testatico.

La Commissione parlamentare entrò nelle idee del proponente, osservando però di doversi respingere il concetto di una *imposta per fuochi* senza riguardo alla fortuna del contribuente, come repudiato dalla scienza e da tradizioni sfavorevoli, e di accogliere invece il concetto di una *tassa personale* stabilita *in proporzione degli averi*, rappresentante una vera imposta sull'entrata, con incidenza tanto sulla ricchezza fondiaria quanto sulla ricchezza mobile, in guisa che potesse prendere il posto della *tassa sul valore locativo*, nei Comuni in cui questa non potesse essere attivata e in guisa che potesse applicarsi sì nei grandi che nei piccoli Comuni senza forme vessatorie e fastidiose.

E la Commissione definiva sempre meglio il carattere e l'estensione di questa tassa osservando che se essa, ca-

dendo sulle persone, sarebbe stata di difficile attivazione per lo Stato, per i Comuni invece era di più agevole riparto ed esazione « Essa, si diceva, è di una *elasticità* che si presta a tutte le graduazioni; *essa funziona indipendentemente da qualsiasi imposta governativa o provinciale.* »

In seguito, parlandosi dell'entità della tassa da attivarsi per categorie entro i limiti da L. 2 a L. 10 per famiglia, si considerava: « Trattandosi di un'imposta il cui prodotto è destinato a soddisfare a bisogni locali è naturale che solo le famiglie che sono *domiciliate* o *residenti* nel Comune o che vi tengono casa aperta mediante la residenza di persona che le rappresenti o ne sia immediatamente dipendente, debbano essere chiamate a sopportarla. Però non era il caso di distinguere se il domicilio o la residenza fossero continui o soltanto per una parte dell'anno. Venne invece ammessa un'esenzione, la quale essa pure risponde al concetto a cui s'informa l'intiero progetto di legge, che è quello di un'imposta anch'essa sulla rendita del contribuente, anzichè sulla di lui persona e sulla di lui esistenza. *Questa esenzione concerne solo le famiglie povere;* ma la povertà non devesi confondere colla incapacità al lavoro; quindi non vuolsi estendere l'esenzione alle famiglie, le quali, benchè incapaci al lavoro, non siano povere.» (*Atti uff.*, della Cam. elett., 1868, p. 3894).

Questo era l'art. 2 del progetto di legge. In seguito discutendosi alla Camera il progetto, che divenne poi la legge 26 luglio 1868, si trovò modo di comprendere una disposizione che abilitasse i Comuni ad imporre una *tassa di fuocatico*: colla differenza, che, se nel concetto della Commissione predetta doveva un progetto di legge fissare le norme di attivazione della tassa, si trovò poi più opportuno lasciare la determinazione di queste norme a regolamenti da deliberarsi dalla *Deputazione provinciale* per ciascuna Provincia, salva l'approvazione del Governo.

E questi regolamenti furono infatti formati in seguito in un con quelli per la tassa sul bestiame consentita dalla stessa legge del 1868, e, in generale, ritennero tutti il concetto di tassare le famiglie *domiciliate* o *residenti* nel Comune anche per una sola parte dell'anno, ecc., come nell'art. 2 sovracitato del progetto, soggiungendosi poi che la classificazione delle famiglie nelle varie categorie dovesse farsi in ragione della presunta agiatezza desunta dal possesso e dal censo, dalle arti, industrie, commerci od impieghi, professioni, capitali goduti od esercili nel Comune, non che da tutti quegli elementi che valgano a costituire la ricchezza individuale.

Tale è stato in generale il concetto normale di classificazione adottato nei vari regolamenti.

Questa succinta esposizione delle fasi della tassa fuocatico ci mette in grado di apprezzarne la vera natura.

La quale è stata di una tassa a larghissima base, diretta a colpire tutte le famiglie o fuochi del Comune senza riguardo alle imposte da esse per altro titolo pagate al Governo od al Comune, quindi di una tassa, che doveva stare da sè, *indipendentemente da qualsiasi imposta governativa o provinciale*, e così senza potersi indurre altre esenzioni, tranne quella espressamente sancita a favore delle *famiglie assolutamente povere* per il noto adagio che « *là où il n'y a rien, le roi perd son droit.* »

Crediamo quindi che, se giustamente si dice essere stata la tassa fuocatico un compenso ai Comuni per la diminuzione di cespiti d'entrata da essi sofferta, e per i maggiori vincoli a cui furono sottoposti nella facoltà di sovraimporre ai tributi diretti, con non eguale sicurezza si possa sostenere che le disposizioni di favore portate dalle leggi finanziarie anteriori fossero d'ostacolo alla piena attivazione della tassa fuocatico nei termini letterali ed assoluti, in cui

era concepito l'art. 2 del progetto di legge sulla iniziativa Protasi, stato poi tradotto nei regolamenti provinciali.

E così se l'art. 15 del decreto legislativo 28 giugno 1866 esentò da sovraimposte comunali e provinciali i redditi menzionati nell'art. 5, ossiano quelli provenienti da stipendi, pensioni od assegni fissi pagati dallo Stato, pei quali fu stabilita la esclusione dai ruoli nominativi dell'imposta e la riscossione per via di ritenuta, non sembra esatto dire che la legge 26 luglio 1868 autorizzando l'imposizione della tassa del fuocatico abbia dovuto naturalmente rispettare l'esenzione da essa dei redditi sovradetti, dal momento che il fuocatico non è già una sovraimposta, ma sibbene una tassa *sui generis*, autonoma, i casi di esenzione dalla quale vogliono per necessità logica dedursi unicamente dagli atti legislativi e dalle successive disposizioni che rispettivamente ne permisero e ne regolarono l'attivazione.

La legge 28 maggio 1867, n. 3719, portante modificazioni alla tassa sulla ricchezza mobile porge un forte argomento per questa tesi.

Infatti se la tassa fuocatico dovesse realmente considerarsi sotto il carattere di *sovraimposta*, non vi sarebbe ragione perchè non invocassero egualmente la esenzione, della quale si tratta, anche coloro i quali godono stipendi, pensioni, od assegni fissi dalle Provincie e dai Comuni, mentre l'art. 16 della citata legge estende appunto a questi stipendiati, pensionati od assegnatari la esenzione dalle sovraimposte provinciali e comunali accordata dall'art. 15 del decreto-legislativo 28 giugno 1866 agli impiegati e pensionati governativi.

Nè basterebbe il dire che gli impiegati delle Provincie e dei Comuni possano essere chiamati a contribuire alla tassa per altro titolo, ossia per possesso nel Comune, ecc., poichè dovrebbe pur sempre ritenersi che per la parte del loro assegno quantomeno non potrebbero essere ricercati

della tassa e che così dovrebbe escludersi tale provento dal cumulo cogli altri redditi al fine della classificazione nelle varie categorie graduali della tassa.

Sotto il profilo legale non soddisfa adunque il concetto di *sovraimposta*, che si vuole riconoscere nella tassa di famiglia, benchè, *economicamente* parlando, ogni imposta nuova che viene a gravare il cittadino sia una vera e reale sovrimposta, un gravame che viene ad aggiungersi ad un altro e ad assottigliare di tanto i redditi da lui destinati in soddisfazione dei propri bisogni.

Nè si può trarre il concetto di una modificazione a questo stato di cose dalle variazioni introdotte colla legge 11 agosto 1870, la quale, prescrivendo un più favorevole coefficiente di diversificazione per gli stipendi e le pensioni (cat. *D*) in vista dell'accresciuta aliquota della tassa, persistette nel sistema di vincolare sempre più le facoltà dei Comuni nella sovraimposizione alla fondiaria e tolse affatto il diritto di sovraimporre alla tassa sulla ricchezza mobile, contro compensi, per ristabilire l'equilibrio nei bilanci comunali, *temporari*, come quello dell'assegno del 30 0\|0 sulla tassa di ricchezza mobile, *permanenti* come le tasse locali sulle vetture e sui domestici e sugli esercizi e rivendite (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 785).

Onde è una tassa autonoma e di per sè stante la tassa *fuocatico* della legge del 1868, come lo sono le tasse nuove consentite dalla legge del 1870.

Ma se dubitiamo grandemente, come abbiamo detto, che dalle leggi dianzi citate possa emergere il concetto dell'esenzione dalla tassa fuocatico degli stipendiati, pensionati od assegnatari governativi, riteniamo però fuori d'ogni dubbio che tale risultato non armonizzi punto col sistema di favore che le leggi stesse hanno voluto stabilire a loro riguardo, venendo in ultima analisi a colpire con altro nome gli stessi assegni, che il legislatore riconobbe privilegiati ed esclusi da sovraimposte locali.

E in questo ordine d'idee noi sottoscriviamo intieramente alle belle osservazioni del lavoro sopraripportato, mentre non sapremmo con più vere ed efficaci parole ritrarre gli inconvenienti pratici, ai quali dà luogo la comprensione nei ruoli della tassa fuocatico degli impiegati governativi, convinti, in conseguenza, che qualche provvedimento sia da adottare per temperare il rigore nell'applicazione pratica dei termini letterali dei regolamenti provinciali.

E qui può cadere in acconcio di avvertire come in riguardo all'attivazione della *tassa di esercizio* il regolamento 24 dicembre 1870, n. 5784, abbia avuto presente le condizioni degli *stipendiati delle pubbliche amministrazioni* dichiarando all'art. 2, testualmente, che essi non dovessero andare soggetti alla tassa, sebbene l'art. 1 avesse posto in termini assoluti la regola della tassazione di ogni *professione*, *industria* e *commercio*, con straordinaria ampliazione dei termini della legge 11 agosto agosto 1870, la quale accennava piuttosto a creare una tassa sussidiaria di dazio consumo sugli esercenti pubblici e sui rivenditori (V. *Riv. Amm.*, 1870, pag. 875).

Ella è quistione di equità e di giustizia, mentre nessuno vorrebbe sostenere che si siano migliorate le condizioni degli impiegati governativi, le quali facevano confessare all'ex-ministro Ricasoli nel suo *Libro Rosso* del 1866 che « la maggior parte degli impiegati ha stipendi insufficienti e fa vita di lavoro male retribuito e di sagrifizio non apprezzato. »

AVV. AGOSTINO ALIBERTI.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Dazio consumo — *Comuni aperti — Suini — Macellazione ad uso particolare.*

Nei Comuni aperti la tassa di macellazione di L. 2 anzichè di L. 8 per ogni capo di suino macellato è stabilita soltanto riguardo alla macellazione fatta per uso privato e non già altresì a favore di quelli che dichiarano di vendere in parte le carni (1).

Per l'applicazione della minore tassa è necessario che tutti i particolari, nel cui interesse ha luogo la macellazione del suino, ne facciano dichiarazione all'agente daziario (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Torino, 18 dicembre 1871).

La Corte, ecc.;

Attesochè la questione sta nel decidere se, in conformità delle leggi e regolamenti in vigore sul dazio consumo nei Comuni aperti, come quello di Fontanetto da Po, dove sorge la contestazione, i particolari che macellano maiali per loro uso domestico con dichiarazione di venderne una parte debbano pagare la tassa di L. 2, per cadun maiale, oppure quella maggiore di L. 8, relativa agli esercizi, anche provvisori, di vendita o di macello;

Attesochè, se ben si riflette sulla lettera e sullo spirito delle disposizioni legislative in proposito, non che sui gravi inconvenienti cui darebbe luogo una contraria interpretazione, la questione non può a meno che essere risolta a favore dello

(1-2) Vedi in senso conforme il nostro privato avviso nella *Riv.*, a. c., pag. 192.

appaltatore che sostiene essergli dovuta in siffatti casi la tassa più elevata in lire 8;

Che, invero, il decreto legislativo 28 giugno 1866, n. 3018, supplendo al difetto della legge 3 luglio 1864, n. 1827, che colpiva la vendita al minuto del vino, dei liquori, e la macellazione delle carni nei Comuni aperti senza fissare i diritti di tariffa per la macellazione, stabiliva per i Comuni di quarta classe, come quello di Fontanetto da Po, la tassa di lire 8 per cadun maiale, e successivamente, all'art. 13 dell'allegato *L* alla legge 1870, n. 5784, la stessa tassa di macellazione dei suini, per uso particolare, veniva ridotta in detti Comuni a lire 2, riservata così quella di lire 8 stabilita dalla precedente legge alla sola macellazione ad uso pubblico; ma il beneficio dalla nuova legge accordato, in via di eccezione ai particolari, a quelli massime dei Comuni rurali, vuole essere contenuto nei giusti e naturali suoi confini, deve essere inteso in armonia colla stessa legge, e compatibilmente colle esigenze della cosa pubblica; eppertanto è da ritenersi che i particolari dei Comuni summenzionati pagheranno solamente lire 2 per ogni capo di maiale quando la macellazione si faccia intieramente per uso privato, ed all'opposto lire 8 quando, mettendosi essi stessi nella condizione di quelli che tengono esercizio provvisorio di vendita o di macello, dichiarino di macellare per vendere anche in parte le carni dello animale;

Che così suona la lettera della legge, poichè, macellare per uso particolare, come essa si esprime, vale quanto dire macellare per uso proprio, come sta scritto all'art. 40 del regolamento generale che forma un sol tutto colla legge medesima, ed il senso grammaticale della parola esclude quindi che debbano godere del favore della minor tassa quei particolari che macellano non già per il solo uso della propria famiglia, ma eziandio per uso altrui, e per vendere le carni a terzi, i quali, come furono estranei alla macellazione, non figurano nella relativa dichiarazione;

Che tale pure si appalesa il senso della legge, la quale, nei Comuni aperti, come quello di che si tratta, non avendo di mira, per l'oggetto della tassa, che la sola macellazione dei suini, sia essa ad uso pubblico o privato, se ha introdotta

una benefica disposizione a favore di quelli che macellano per proprio uso, non ha inteso però di esautorare se stessa nella parte più importante che riguarda la pubblica macellazione, ed appunto perchè così esigua è la nuova tassa da essa stabilita in confronto di quella preesistente e mantenuta nella sua integrità per la macellazione in genere dei suini, è d'uopo riconoscere che nel concetto della medesima il privilegio deve essere ristretto a pochi e determinati casi onde non sia messa a rischio la sorte della gabella;

Che, in sostanza, la legge, senza piegarsi a distinzioni, le quali sarebbero pericolose e di pressochè impossibile attuazione nell'esercizio del dazio, non si è preoccupata che di due casi precisi ed assoluti, e ne ha fatto oggetto della sua sanzione contrapponendo l'uno all'altro per l'applicazione della tassa; ha contemplato pertanto quelli che macellano le carni suine coll'intendimento di consumarle per uso proprio, e quelli che si propongono di farne traffico e venderle, ed accordò ai primi una notevole agevolezza nel pagamento della tassa;

Che una diversa intelligenza sovvertirebbe tutta l'economia della legge, ed aprirebbe la via alle frodi, poichè nei Comuni rurali, in ispecie, sarebbe una vana disposizione quella che colpisce in maggior misura, per l'oggetto del dazio, la macellazione dei maiali per uso pubblico, quando fosse lecito a chicchessia che non tenga apertamente esercizio di vendita o macello, ritenendo per sè una parte anche minima dell'animale macellato, venderne il restante col pagamento della semplice tassa di lire 2;

Che, contuttociò, fatta ragione delle diverse circostanze e condizioni di famiglia, non ne avverrà che si infranga la legge, e che la macellazione di un maiale non debba essere considerata ad uso particolare per l'applicazione della minore tassa, anche quendo due o tre capi di famiglia, associandosi insieme a questo scopo si dividano poi le carni dell'animale macellato; in questo caso però sarà necessario che vengano dichiarati all'appaltatore i capi di famiglia, nell'interesse dei quali verrà fatta la macellazione, poichè in questo modo soltanto è possibile mantenere forza alla legge, e rendere efficace la sorveglianza dei suoi agenti;

Attesochè richiamati questi principii alla fattispecie, è di

uopo riconoscere che, dal momento che li Casanova e Barberis, particolari di Fontanetto da Po, dichiararono di macellare un maiale caduno per venderne una parte, e così per farne commercio, non potevano più invocare l'applicazione della tassa di lire 2, per l'essenziale ragione che essi stessi confessavano che non macellavano per l'esclusivo uso particolare, ma eziandio per uso altrui;

Che conseguentemente non può sostenersi l'appellata sentenza, che sanzionò una contraria giurisprudenza per via di distinzioni non ammissibili nella soggetta materia, e sul fondamento di teorie che non possono trovare la loro applicazione nel caso concreto, dacchè, come già si osservò, ed è essenziale ritenere in questa controversia, la legge colpisce la sola macellazione dei maiali ed in diversa misura, secondochè essa si fa ad uso pubblico o privato, ma diversamente da quanto stabilisce per i liquidi soggetti pure al dazio non si preoccupa della vendita delle carni, sia essa fatta al minuto o all'ingrosso, alla quale ultima circostanza sostanzialmente appoggiano gli appellati il loro sistema di difesa;

Che per le stesse ragioni sono da respingersi le deduzioni rispettivamente state fatte dalle parti: gli interrogatorii dello appellante, perchè superflui allo stato delle cose, essendo ammesso il loro contenuto, e diventando abbondante per i principii prestabiliti la circostanza che fra gli acquisitori della carne vi fosse un albergatore, locchè sarebbe ancor più grave; il capitolo poi di prova testimoniale degli appellati, perchè irrilevante, non potendo avere alcuna influenza sulla questione il fatto che non sieno state vendute al minuto le carni da essi macellate e non ritenute per uso proprio.

Per questi motivi, in riparazione ecc.; dichiara tenuti li Domenico Casanova e Francesco Barberis, ecc.

Elezioni comunali — *Istituti sorvegliati dal Comune — Impiegati — Eleggibilità.*

L'ineleggibilità a consigliere comunale degli impiegati dipendenti da istituzioni amministrate dal Comune *non si e-*

stende agli impiegati delle istituzioni, sulle quali il Consiglio comunale ha un semplice diritto di direzione e sorveglianza, anche quando la nomina *di questi impiegati sia fatta dal Comune, e da esso si approvino i bilanci e si rivedano i conti, se l'*amministrazione *delle istituzioni è affatto speciale e distinta da quella del Comune stesso* (1).

La ricognizione, che un cittadino abbia fatto estragiudizialmente della sua ineleggibilità, non può in alcun modo pregiudicare la decisione dell'autorità giudiziaria nel giudizio di capacità (2).

(Sentenza della Corte d'appello di Firenze, 5 novembre 1872).

La Corte, ecc.;

Sul ricorso presentato dal dott. Cesare Bartalini contro la deliberazione del Consiglio comunale di Siena del dì 8 agosto 1872, colla quale, rigettato il suo ricorso dall'operato dello ufficio delle sezioni elettorali riunite, si dichiarava la di lui ineligibilità a consigliere comunale;

Considerando che il ricorrente dott. Cesare Bartalini è stato ritenuto non eligibile a consigliere comunale di Siena perchè Direttore del Credito agricolo della Cassa di risparmio locale, che è una delle cinque amministrazioni comprese sotto il nome generico di « *Monte dei Paschi di Siena;* »

Considerando, che nè per gli statuti fondamentali del Monte dei Paschi, nè per leggi sopravvenute il Comune di Siena ha mai avuto l'amministrazione di quell'istituto; — non per li statuti, poichè questi ne affidarono l'amministrazione ad un collegio elettivo d'otto cittadini; non per le leggi sopravvenute, imperocchè pel regolamento comunale del 26 agosto 1786, al Comune di Siena venne riserbata unicamente « *la direzione e soprintendenza dell'ufficio del Monte dei Paschi* » rimanendone sempre l'amministrazione affidata al collegio o deputazione di otto cittadini a nomina del Comune di Siena;

Che questo concetto di fronte all'istituto speciale del *cre-*

(1) Massima costante. V. *Riv. Amm.*, 1871, p. 657.

(2) E neppure una *decisione giudiziaria* pronunziata per l'addietro. V. *Riv. Amm.*, 1869, p. 514.

dito agricolo è reso poi evidente dall'art. 7 dello statuto particolare approvato col decreto reale del 15 giugno 1870 così concepito: « Il Credito agricolo, alla pari delle altre istituzioni « dei Monti riuniti, è amministrato dalla Deputazione com- « posta di otto cittadini, a nòmina del Comune di Siena, per « il tempo e colle competenze determinate per le ammini- « strazioni dei Monti riuniti. »

Considerando in diritto, che la legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, pone per regola, che ogni elettore amministràtivo è anco eligibile all'ufficio di consigliere municipale, salvi i casi di eccezione in essa letteralmente enunciati;

Che fra gli individui dichiarati incapaci ad esercitare quest'ufficio, l'art. 25 della detta legge indica « coloro che ri- « cevono uno stipendio o salario dal Comune, *o dalle istitu-* « *zioni che esso Comune amministra;* »

Che ove si tratta di disposizione legislativa, la quale esca dai casi d'incapacità a riguardo di certi individui che altrimenti sarebbero capaci, le sue parole debbono essere intese nel loro più ristretto significato, nè ammettono interpretazione estensiva. Che conseguentemente, essendo dichiarati inabili all'ufficio di consigliere municipale gli stipendiati d'un istituto *amministrato dal Comune*, non può la inabilitazione estendersi agli stipendiati di un istituto che (come il Monte dei Paschi di Siena) ha un'*amministrazione* sua propria, e sul quale il Comune non può spiegare che funzioni di *direzione e di sorveglianza;*

Considerato, non poter far ostacolo l'enunziato concetto e la circostanza, che al Comune di Siena spetti la nomina degli impiegati, l'approvazione dei bilanci e la revisione dei conti; tutto ciò, infatti, se può rientrare nella direzione e sorveglianza che spettano per legge al Comune, non può però confondersi con l'amministrazione che viene esercitata da una deputazione tutto affatto speciale. È facile anzi lo intendere come il Comune non possa avere l'amministrazione, quante volte ha l'incarico di rivedere i conti d'un'amministrazione da altri tenuta;

Considerato, che a torto il Comune senese pretendeva di provare che in lui veramente risiedesse l'amministrazione del

Monte dei Paschi (e così di tutti i diversi istituti in esso compresi) per questo, perchè, nel 1869 lo stesso ricorrente dott. Bartalini, volendo sottrarsi ad una punizione inflittagli dalla Deputazione del Monte, sostenne in iscritto tra le altre cose, che quella Deputazione era incompetente a punir gli stipendiati d'un istituto *amministrato dal Comune.* E divero, le funzioni e le attribuzioni dei Comuni sono designate dalla legge, nè possono essere tolte, diminuite od accresciute per le dichiarazioni dei privati. E se altra volta il dott. Bartalini credè in una memoria, a sua mera difesa, di sostenere una tesi infondata, non gli può essere oggi impedito di sostenere la tesi contraria ma che è la sola vera in fatto e in diritto.

Accoglie il ricorso; e revocando la deliberazione emessa dal Consiglio municipale di Siena nel dì 8 agosto 1872, dichiara il dott. Cesare Bartalini abile ad esercitare l'ufficio di consigliere in quel Municipio.

Sindaco — *Lite* — *Autorizzazione.*

I terzi possono eccepire il difetto di mandato del sindaco a rappresentare il Comune in giudizio, sia come attore che come convenuto, cioè la mancanza dell'autorizzazione *del Consiglio comunale o della Giunta secondo i casi.*

È ammesso, che l'atto di autorizzazione sia prodotto in tempo utile, se prima dell'assegnazione della causa a decisione.

Il difetto dell'autorizzazione avanti i giudici del merito può essere emendato in sede di cassazione.

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 25 ottobre 1871).

La Corte, ecc.;

Considerato che il ricorrente Bortolo Prevosti non altrimenti che nella qualità di sindaco del Comune di Castelmella avrebbe istituito e sostenuto in primo e secondo grado il relativo giudizio contro il Domenico Rossini nello scopo di ottenere da questi lo sborso di L. 40, o quanto meno di

L. 7 e cent. 40, in saldo di una privata obbligazione da esso Rossini volontariamente firmata a favore del Comune di Castelmella sino dal 1866;

Che lo stesso Prevosti, nello scopo di ottenere l'annullamento della sentenza del Tribunale di Brescia 7 maggio 1866 avrebbe presentato il suo ricorso nella qualità di Sindaco di Castelmella, senza però avere mai, nè nei giudizi vertiti avanti il Pretore e il Tribunale, come nemmeno in oggi giustificato dall'autorizzazione che la legge 20 marzo 1865 prescriverebbe per la regolarità dei giudizi a promuoversi e sostenersi nell'interesse delle Comunità;

Che sotto duplice aspetto il Prevosti intenderebbe di riuscire al chiesto annullamento; cioè primieramente perchè le disposizioni della legge comunale, relativamente a detta autorizzazione, non furono dettate che nei rapporti del Sindaco e del Comune, nè quindi invocabili sarebbero dai terzi; in secondo luogo, perchè la stessa legge prescrivendo che ricadano a peso dei Sindaci le spese ed i danni derivanti da liti sostenute od intraprese dai Sindaci senza la previa autorizzazione, implicitamente riconosce che di fronte ai terzi si possano validamente dai Sindaci proporre giudiziali istanze nell'interesse dei Municipii indipendentemente dalla previa autorizzazione, il cui difetto può unicamente rendere il Sindaco passibile dei danni e delle spese in proprio;

Considerando che amendue le suaccennate proposizioni sarebbero contrarie al disposto della legge e respinte dalla costante giurisprudenza, mentre non potendosi costringere veruno a sostenere una lite che in definitiva sia dichiarata irregolare, quale sarebbe quella mossa e sostenuta da sindaci senza autorizzazione del Comune, vuolsi riconoscere nei terzi il diritto di eccepire, occorrendo, il difetto di simile autorizzazione; e siccome la legge comunale conferisce bensì al Sindaco l'ufficio di rappresentare il Municipio, ma attribuisce al Consiglio comunale, ed in certi casi anche alla Giunta di deliberare sulle liti a muoversi o sostenersi per l'interesse municipale, così in giurisprudenza non si esitò a dichiarare mancante assolutamente di mandato quel Sindaco che abbia preteso di istituire o sostenere nello interesse del Municipio una qualsiasi lite senza avere, almeno prima dell'assegnazione

della causa a decisione, fatto fede dell'ottenuta autorizzazione;

Considerato, che questo difetto di mandato stato riconosciuto rettamente nella denunciata sentenza, non presentandosi, come sopra si disse, emendato avanti a questa suprema Corte, renderebbe senza dubbio, a fronte massime della giurisprudenza al riguardo accettata, irricevibile il ricorso che nella qualità di sindaco ebbe il Prevosti a presentare, e di altronde, ove si volesse ritenere un tale ricorso rassegnato, anzichè nell'interesse del Comune di Castelmella, in quello più particolarmente del ricorrente Bortolo Prevosti, a di cui carico, giusta la denunziata sentenza, ricadrebbero le spese del promosso giudizio, in allora la domanda del medesimo dovrebbe respingersi perchè il Prevosti, non avendo parte nei vertiti giudizi, deve considerarsi estraneo al merito dei giudizi stessi stessi (vedi sentenza 20 giugno 1865, sezione ricorsi, ref. D'Agliano).

Per questi motivi dichiara irricevibile il ricorso del Bortolo Prevosti, sindaco di Castelmella.

Sindaco — *Assessore — Rappresentanza del Comune in giudizio — Demanii comunali.*

L'esercizio delle funzioni attribuite a persona rivestita di pubblico potere non si può presumere abusivo.

Epperò è perfettamente regolare il ricorso in Cassazione con deposito della multa prodotto dall'assessore delegato od anziano, se non è stato dimostrato che il Sindaco titolare si trovasse in Comune compiendo il suo ufficio (legge com., art. 108).

L'autorizzazione data dalla Giunta municipale al Sindaco di promuovere un'azione possessoria basta perchè il Sindaco possa rappresentare il Comune in tutti i gradi di giurisdizione e così pure nel giudizio di cassazione, in caso di soccombenza del Municipio — Tanto emerge dal riflettere che chi vuole il fine consente i mezzi per raggiungerlo e

dal concetto razionale scritto nell'art. 815 *del Cod. di proc. civ., come dal raffronto dell'art.* 84, *n.* 16 *della legge* 23 *ottobre* 1859 *coll'art.* 87, *n.* 5, *della vigente legge* 20 *marzo* 1865, *nel quale furono tolte le parole* in qualunque grado (1).

L'esame relativo alla reintegra delle terre abusivamente occupate nei demani comunali appartiene in prime cure al Prefetto della Provincia, che vi provvede in Consiglio, ma solamente quando sia certa la qualità demaniale del fondo, *mentre altrimenti l'autorità amministrativa verrebbe ad usurpare il potere dell'autorità giudiziaria nella tutela della proprietà* (art. 176 e 177 della legge 12 dicembre 1816, art. 16 della legge 20 marzo 1865, all. *E*, art. 1 decreto 1 giugno 1807, decreto 3 luglio 1861 sulle operazioni demaniali).

L'apprezzamento dei giudici del merito, che non siasi verificato spoglio violento ed occulto delle terre demaniali, è incensurabile in sede di cassazione.

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 7 novembre 1871 — Comune di Celano contro principe Torlonia).

Conflitto di giurisdizione — *Operè pie* — *Atto d'ultima volontà — Interpretazione.*

Sono competenti esclusivamente i Tribunali ordinari a conoscere e definire se un'istituzione fondata per atto di ultima volontà debba comprendersi fra le Opere pie *ovvero se sia d'*indole privata *e quindi non tenuta alla reddizione dei conti alla Deputazione provinciale.*

Epperò dispostosi per antico testamento da un pio fondatore « che i beni servir dovessero per conferimento di legati

(1) Nella specie trattavasi di *azione possessoria* (legge com., articolo 93, n. 12). — La massima però si estenderebbe, al dire della Corte, anche ad ogni altro genere di giudizi autorizzati dal *Consiglio comunale.*

di maritaggio a favore dei suoi discendenti in perpetuo, chiamando fidecommissari ed esecutori testamentari due parenti più intimi in grado, conferendo loro piena, libera ed esclusiva potestà ed autorità nell'amministrazione dei beni costituenti la dote del legato » *è esclusivamente competente l'autorità giudiziaria a conoscere dell'azione proposta dallo amministratore contro il Prefetto presidente della Deputazione provinciale, all'oggetto di ottenere dichiarato che* « la fondazione pia non entra nel novero delle Opere pie soggette alla tutela della Deputazione provinciale, come quella che è d'indole privata avente per oggetto una largizione a favore di persone consanguinee del fondatore ed è amministrata da parenti del medesimo » — *e conseguentemente dichiarato inoltre* « non tenuto l'amministratore a rendere alla Deputazione provinciale i conti della gestione, e tenuto anzi il Prefetto a restituire all'amministratore i conti degli anni precedenti stati erroneamente presentati. »

Sarebbe sempre competente esclusivamente l'autorità giudiziaria a conoscere di queste domande quand'anche l'amministratore dell'istituzione avesse inoltre chiesto « dichiararsi nulla e priva di effetto legale la deliberazione della Deputazione provinciale prescrivente la reddizione dei conti » — *salvo all'autorità giudiziaria di limitarsi a conoscere di questo atto amministrativo in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, senza revocarlo o modificarlo a senso dell'art.* 4 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all.* E. (1).

(Sentenza del Consiglio di Stato 20 febbraio 1872, sul conflitto sollevato dal Prefetto di Messina in causa La Rocca e La Valle, amministratori della fondazione Munagò, contro lo stesso Prefetto avanti il Tribunale civile di Messina).

(1) V. in senso conforme *Riv. Amm.*, 1871, p. 883.

Miniere — *Provvedimenti del Prefetto diretti a tutelare la sicurezza pubblica — Insindacabilità dei Tribunali.*

Entra nelle naturali competenze del Prefetto il provvedimento od ordinanza da lui emessa intesa a « far sospendere i lavori di escavazione nelle zolfare esistenti in un determinato territorio, a causa dell'imminente pericolo che offrivano ai lavoranti ad esse addetti e di diversi disastri già avvenuti. »

Così pure è a dire del provvedimento col quale il Prefetto autorizzò il Sotto-Prefetto a « revocare immediatamente l'ordinanza di sospensione per quelle zolfare, i cui proprietari od esercenti avessero presentato nell'ufficio comunale persona perita assumentesi la responsabilità, sì per la conduzione dei lavori a regola d'arte, come per l'osservanza delle leggi e prescrizioni minerarie, e tassativamente per quella relativa al diritto d'uso delle miniere — sotto qualche comminatoria ed ammenda ben vista al Sotto-Prefetto medesimo. »

Tali competenze derivano al Prefetto dagli art. 3 *e* 146 *della legge com. e prov.* 20 *marzo* 1865, *all.* A, *e dagli art.* 13 *e* 15 *del regolamento* 25 *dicembre* 1865, *n.* 2716, *a termini delle quali disposizioni è appunto a ritenere che il Prefetto abbia diritto e dovere ad un tempo di vegliare ai lavori di escavazione delle miniere e così delle zolfare, nello scopo di tutelare la sicurezza pubblica e di prevenire disastri, emettendo i provvedimenti opportuni.*

Contro questi provvedimenti non è ammissibile azione in via giudiziaria, ma soltanto il ricorso in via gerarchica al Ministero nei modi di legge.

Conseguentemente un esercente di zolfara stato contravvenuto per non aver sospeso i lavori in base dell'ordinanza prefettizia e tanto meno di avere presentato il perito responsabile, e stato quindi condannato *dal Pretore del luogo, non può impugnare in via giuridica la legittimità dei provvedimenti prefettizi, contro i quali doveva provvedersi invece in via amministrativa.*

Nè lo stesso può meglio impugnarli per violazione del diritto

di proprietà, mentre appunto l'esercizio del diritto di proprietà nelle miniere è subordinato a certi limiti e cautele nell'interesse della sicurezza pubblica (Cod. civ., art. 440).

Se l'ordinanza di sospensione dei lavori era stata pubblicata in tutti i Comuni del territorio all'albo pretorio, il contravvenuto non può allegare che a norma del regolamento del 1865 *l'ordinanza non gli sia stata notificata dal Sindaco ed egli non sia stato chiamato; mentre all'obbligo della notificazione soddisfece la pubblicazione, e d'altro canto non trattavasi di provvedimento speciale a determinata persona, ma di una disposizione generale per tutte le miniere di zolfo esercite in un dato territorio.*

(Sentenza della Corte di cassazione di Palermo, 18 luglio 1872 — Sartorio contro Prefetto di Palermo — Zolfare di Lercara).

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Commissione consorziale per la ricchezza mobile — *Compenso al Segretario.*

Le Commissioni per la ricchezza mobile, essendo autorizzate ad affidare le funzioni di Segretario ad uno dei loro membri, possono in questo caso retribuire l'opera del Segretario,

che è diversa da quella prestata come membro della Commissione (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 17 agosto 1870, n. 2938-1587, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 10 luglio 1870, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16120-42, sul ricorso del Consiglio comunale di Angera contro decreto della Deputazione provinciale di Como, che emetteva d'ufficio sulla cassa del Comune di Angera un mandato di L. 146, quota spettante al Comune stesso pel pagamento del Segretario, dell'inserviente e delle spese di cancelleria della Commissione consorziale della tassa sulla ricchezza mobile;

Ritenuto che il ricorso si fonda principalmente sulla pretesa che non sia dovuta la parte principale delle spese liquidate dalla Commissione, e che ha per titolo il pagamento della retribuzione del Segretario della Commissione, al quale nulla era dovuto perchè scelto dalla Commissione nella persona di di uno dei suoi membri, l'ufficio dei quali è per legge gratuito;

Considerando che non essendo proibito alle Commissioni per la ricchezza mobile di affidare le funzioni di Segretario ad uno dei loro membri, ne segue che ove lo eleggano nel proprio seno debbono pure potere retribuire l'opera di lui come Segretario, che è tutta diversa da quella che adempie cogli altri come membro della Commissione;

Che in questo senso si è pronunziato altra volta il Consiglio di Stato sul ricorso del Consiglio comunale di Clauzetto (2);

Considerando che venuto meno il principale mezzo di ricorso, cade anche il reclamo nella parte che accusava di eccessive le spese che la Commissione (usando del suo diritto) ha liquidate, e che appunto nella minor parte riguarda gli altri titoli di spese, non impugnati, e pei quali il Consiglio comunale offrirebbe la somma di L. 90 55;

Per questi motivi è di parere che debba rigettarsi il ricorso.

(1) Su queste *nomine* dei Segretari, e sulla competenza delle Commissioni a liquidare le spese, vedi *Riv. Amm.*, a. c., p. 172 e 372.

(2) Riferito nella *Riv.* 1870, pag. 702.

Tassa comunale sugli esercizi e sulle rivendite — *Professioni*.

Avuto riguardo allo spirito e allo scopo della legge 11 *agosto* 1870, *all.* O, *è a ritenersi ammessa nei Comuni la facoltà di applicare anche alle professioni la tassa di esercizio* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 21 settembre 1872, n. 3703-1995, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 29 agosto 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16062-53, colla quale trasmettendo i relativi documenti espone che il Comune di S. Mauro Torinese deliberava di stabilire una tassa sugli esercizi;

Ritenuto che la Deputazione provinciale di Torino ordinava al Comune di riformare il proposto regolamento escludendo dalla tassa le professioni; e che la stessa Deputazione, invitata a riprendere ad esame la questione, coll'avvertenza che la facoltà dei Comuni era già stata riconosciuta anche per l'esercizio delle professioni, persisteva nella sua deliberazione, ritenendo che quella facoltà attribuita ai Comuni eccede i termini della legge;

Attesochè per la massima osservata in proposito, avuto riguardo allo spirito ed allo scopo della legge, è ammessa nei Comuni la facoltà di applicare anche alle professioni la tassa di esercizio;

Che la giurisprudenza adottata in tal senso ha avuto conferma tanto dalla pratica seguita senza contrasto da molti Comuni; e che non sarebbe possibile di tenere un sistema diverso senza contraddire alle ragioni della eguaglianza e della giustizia;

Con tali premesse e richiamando i pareri della sezione di finanza 1 settembre (2) e 27 ottobre 1871 e delle sezioni

(1) La giurisprudenza è in questo senso, ma la quistione d'interpretazione legislativa è grave, come notammo nella *Riv. Amm.* 1871, pag. 920.

(2) V. *Riv. Amm.* 1871, pag. 829.

riunite 20 dicembre 1870 e 18 luglio 1872, opina che sia da revocare il decreto della Deputazione provinciale di Torino, col quale escludeva le professioni dalla tassa di esercizio nel regolamento deliberato dal Comune di S. Mauro Torinese.

Prestiti dei Comuni — *Deputazione provinciale — Approvazione.*

Perchè il Comune possa contrattare un mutuo, deliberato dal Consiglio comunale, mediante emissione di obbligazioni al portatore, esclusa nel prestito la forma di lotteria e senza aggiunta di premi, basta l'approvazione della Deputazione provinciale, e non occorre punto alcun Decreto Reale.

(Parere del Consiglio di Stato, 28 settembre 1872, n. 4057-2146, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 26 settembre 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 46418-1, colla quale, narrando delle deliberazioni prese dal Consiglio comunale di Catanzaro per la contrattazione di un mutuo mediante emissione di obbligazioni al portatore, e ritenendo necessaria l'approvazione per R. Decreto, propone il dubbio: quale Ministero sia competente a provocarlo;

Vedute le deliberazioni del Consiglio comunale di Catanzaro e specialmente quella del 30 maggio 1872, non che gli atti annessi, e fra questi le decisioni della Deputazione provinciale 8 luglio 1871 e 26 giugno 1872; e vedute le note del Ministero d'Agricoltura del 22 agosto e del Ministero delle Finanze 9 stesso mese e 19 settembre 1872;

Ritenuto che il Comune di Catanzaro all'intento di procurarsi i mezzi per compiere opere di pubblica utilità ha deliberato di contrarre un prestito di un milione di lire mediante emissione di obbligazioni al portatore, fruttanti l'annuo interesse del 6 0[0 e rimborsabili in 18 anni, ed as-

sunse a suo carico il pagamento della tassa sulla ricchezza mobile;

Considerato che in questi termini il prestito deliberato non veste la forma di lotteria, e non vi si riscontra l'aggiunta di alcun premio, tale non essendo il benefizio dell'estrazione a sorte;

Che tanto la legge e l'annesso decreto 27 settembre 1863, quanto l'altra legge del 19 giugno 1870 prescrivono la solennità del Reale Decreto affinchè i Comuni possano contrarre prestiti solamente alloraquando vi siano aggiunti premi in forma di lotteria;

Che nessun' altra legge speciale disponendo al riguardo, sottentra l'applicazione della legge organica dei Comuni, e a tenore dell'art. 137 di essa i medesimi per la contrattazione di prestiti sono assoggettati al solo vincolo dell'approvazione della Deputazione provinciale;

Che questa colla sue decisioni 8 luglio 1871 e 26 giugno 1872 avendo approvato le deliberazioni del Comune concernenti il prestito progettato, e non essendosi prodotto contro le decisioni stesse alcun ricorso, l'affare si riscontra definitivo;

Che ciò stante resta esclusa la competenza così dell'uno come dell'altro Ministero nel prendere cognizione delle quistioni relative a quel prestito, e vien meno la necessità del Reale Decreto;

Opina che non sia il caso di statuire con Decreto Reale sul prestito, ecc.

Incanti comunali *tenuti col mezzo delle offerte segrete — Massimo e minimo per l'aggiudicazione — Determinazione.*

L'inosservanza dell'art. 92 *del regolamento* 4 *settembre* 1870 *(prescrivente che negli incanti tenuti col mezzo delle offerte segrete sia fissato il massimo o il minimo per l'aggiudicazione in scheda suggellata, da non aprirsi che dopo ricevute o lette tutte le offerte) non costituisce un semplice*

vizio estrinseco e di mera forma, ma è invece un vizio intrinseco sostanziale, che importa nullità dell'aggiudicazione. Caratteri rispettivi degli incanti tenuti col sistema della candela vergine *e col mezzo delle offerte segrete.*

(Parere del Consiglio di Stato, 13 settembre 1872, n. 2623-1393, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 21 giugno 1872 del Ministero dell'Interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16124-6, sopra ricorso 6 stesso mese ed anno della Giunta Municipale di Ferrara contro decreto 14 aprile ult. di quel Prefetto che annullava gli atti d'incanto avvenuti nei giorni 24 febbraio e 3 marzo anteriori per lo appalto triennale dei lavori tipografici occorrenti all'Amministrazione del detto Comune;

Ritenuto che tra i vari motivi, su cui il Prefetto di Ferrara fondò il decreto di annullamento, del quale è parola, evvi questo: che nel verbale d'incanto del 24 febbraio non si fece cenno alcuno della scheda suggellata contenente l'indicazione del minimo ribasso accettabile, prescritto, trattandosi di aggiudicazione per mezzo di offerte segrete, dall'art. 92 del vigente regolamento 4 settembre 1870 sulla contabilità dello Stato, da osservarsi anche nei contratti delle Amministrazioni comunali, giusta l'art. 128 della legge comunale;

Che nel suo ricorso la Giunta municipale riconosce che codesta scheda suggellata, dove fosse indicato il minimo di prezzo cui si potesse arrivare nell'aggiudicazione, non fu fatta; se non che, crede che questa formalità, come le altre, di cui il decreto prefettizio rileva il difetto, non fosse sostanziale, perchè il minimo è prescritto, essa dice, per prevenire gli accordi fra gli intraprenditori; e nella specie si sapeva che vi sarebbe gara accanita, oltrecchè nei precedenti regolamenti era lasciato alla discrezione degli Uffici appaltanti di fissarle oppure no;

Ha considerato che prescindendo dall'esame degli altri motivi secondari su cui fu pronunziato il predetto decreto, e se per conseguenza i difetti di altre formalità estrinseche notate negli incanti in parola, sussistessero oppure no, e se

fossero abbastanza suppliti da equipollenti, e se esse formalità fossero di tale natura che la loro mancanza dovesse indurre la nullità dell'aggiudicazione, non è possibile a prima giunta non arrestarsi a questo punto, abbastanza grave, sul quale e decreto e ricorso concordano, che cioè nei detti incanti, tenuti col mezzo di offerte segrete, non fu fissato il minimo a cui l'aggiudicazione poteva arrivare e indicato il detto minimo in una scheda suggellata da non aprirsi se non dopo ricevute o lette le offerte dei concorrenti, come prescrive l'art. 92 del regolamento. Ora la trascuranza di questa forma propria dell'asta tenuta per mezzo di offerte segrete, è anch'essa un semplice difetto estrinseco, che non vizia la sostanza del procedimento, come sostiene la Giunta, ovvero deve portare la nullità dell'aggiudicazione?

Ha considerato, che secondo il nostro regolamento di contabilità vi sono due maniere d'asta, l'una cosidetta *a candela vergine*, l'altra a mezzo di *offerte segrete;*

Nell'asta *a candela vergine*, partendo da un prezzo noto e prestabilito, i concorrenti non sono forzati di arrestarsi alle prime offerte, ma possono spingersi fino all'estremo limite, che il loro bene inteso interesse permette di offrire in vantaggio dell'amministrazione; nel sistema delle *offerte segrete,* per contro, la gara si arresta ad un tratto alle prime offerte, la migliore delle quali, quand' anche inferiore a quel vantaggio che razionalmente l'amministrazione sia in grado di aspettarsi dalle gare, consegue senz' altro l'aggiudicazione, se non fu determinato un minimo od un massimo da raggiungere, perchè questa avesse effetto corrispondente appunto a quel vantaggio su cui l'amministrazione poteva ragionevolmente fare assegnamento;

La determinazione di questo massimo o minimo rende possibile la rinnovazione della gara finchè quel vantaggio sia conseguito;

Per tal modo l'efficacia di questa forma d'incanti dipende principalmente dalla fissazione di questi estremi; la quale non è una formalità estrinseca alla natura del procedimento, ma una condizione per cui solamente la concorrenza può avere il suo intiero sviluppo;

Che se altri regolamenti di contabilità lasciarono, come

dice la Giunta, in balìa degli Uffici incaricati degli appalti di fissare oppure no questo *massimo* o *minimo* di aggiudicazione, non è così del regolamento attuale, che prescrive una tale formalità in modo assoluto;

Che laddove, per esempio in Francia, è rimasto facoltativo per i contratti fatti per conto dello Stato sotto la forma di offerte segrete di determinare o no cotali limiti, una tale determinazione è ritenuta tuttavia obbligatoria nelle aggiudicazioni che riguardano i Comuni e le Opere pie;

Per questi motivi, avvisa che il ricorso della Giunta Municipale di Ferrara non possa essere accolto.

Indigenti infermi — *Provincie Lombardo-Venete.*

Alle cure a domicilio *non sono applicabili le disposizioni speciali tuttora vigenti nelle Provincie Lombardo-Venete in materia di spedalità, come quelle che sono dirette a tutelare gli interessi degli Istituti pii che ricevono gli ammalati; e in conseguenza le spese sostenute dai Comuni per tale titolo sono a considerarsi come atti di beneficenza, dei quali non può ripetersi il rimborso.*

Epperò non è ricevibile il ricorso di un Comune di quelle Provincie contro il decreto della Deputazione provinciale, che abbia ricusato di stanziare d'ufficio, a norma dell'art. 142 *della legge comunale, la spesa occorsa pel ricovero e cura di un indigente di altro Comune, dal Comune ricorrente stato* collocato presso una famiglia privata.

(Nota ministeriale 5 luglio 1872 al Prefetto di Verona — Comune di Peschiera).

Consiglio comunale — *Numero legale dell'adunanza.*

La metà dei Consiglieri *richiesta dall'art.* 89 *della legge*

comunale per rendere legale l'adunanza di prima convocazione si calcola sul numero dei Consiglieri assegnati *al Comune, e non già sul numero che rimane dopo dedotte le vacanze verificatesi nel seno del Consiglio, nonostante il disposto dall'art.* 41 *del regolamento* 8 *giugno* 1865, *che essendo contrario alla legge non deve essere osservato* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 27 luglio 1872, n. 3057-1666, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 20 luglio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16153-27, sul ricorso del Consiglio comunale di Cinquefronde contro il decreto del Prefetto di Reggio-Calabria che annullò la deliberazione consigliare 21 febbraio p. p.;

Ritenuto che colla precitata deliberazione il Consiglio comunale addivenne alla nomina dell'esattore per il quinquennio 1873-77 presenti e votanti n. 9 Consiglieri sui 20 assegnati al Comune;

Che il Prefetto annullò questa deliberazione perchè presa in adunanza illegale per mancanza del numero dei Consiglieri prescritto dall'art. 89 della legge;

Che il Consiglio comunale ricorre contro questo annullamento, adducendo che in seguito ad avvenute dimissioni il numero dei Consiglieri era ridotto a 17, e che su questo numero deve farsi il calcolo a termini dell'art. 41 del regolamento comunale 8 giugno 1865;

Ha considerato: che l'art. 89 della legge stabilisce chiaramente che i Consigli comunali non possono deliberare validamente se non interviene all'adunanza la *metà dei Consiglieri assegnati al Comune,* la quale assegnazione si fa dalla legge stessa in ragione della sua popolazione;

Che al Comune di Cinquefronde essendo stati assegnati 20 Consiglieri, il Consiglio non poteva deliberare in prima convocazione senza che almeno 10 Consiglieri fossero presenti;

Che i tre dimissionari non possono spiegare influenza nel

(1) V.' per la costante giurisprudenza anteriore *Riv. Amm.*, 1870, pag. 88.

caso in esame, una volta che la legge stabilisce che la proporzione dei presenti deve dedursi dal numero dei Consiglieri assegnati al Comune, e non già di quelli che possono effettivamente dar voto;

Che l'art. 41 del regolamento contenendo una disposizione non esplicativa, ma contradditoria a quella chiaramente espressa dalle parole dell'art. 89 della legge, non può invocarsi in appoggio di una interpretazione, che contrasterebbe col precetto legislativo, essendo evidente che i regolamenti emanati dal potere esecutivo non possono derogare alle leggi;

E per questi motivi, e secondo la giurisprudenza già adottata, avvisa che il ricorso debba essere rigettato.

Consiglieri comunali — *Conferimento d'impieghi — Parenti — Astensione dal voto.*

I Consiglieri che hanno parenti od affini fra i concorrenti ad un impiego comunale debbono astenersi non solo quando il voto concerne direttamente il loro parente od affine, ma anche quando il voto cade sugli altri concorrenti (1).

Se però nessuno dei candidati ottenne la maggioranza assoluta e si dovette passare al ballottaggio tra i due candidati, che ebbero maggior numero di voti, i Consiglieri parenti od affini dei candidati esclusi dal ballottaggio possono prendere parte alla votazione del ballottaggio medesimo.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 settembre 1872, n. 2095-1117, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 16 maggio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16166, sopra il ricorso del Comune di S. Donà di Piave contro un decreto del Prefetto di Venezia, col quale fu annullata una deliberazione di quel Consiglio comunale relativa

(1) V. *Riv. Amm.*, a. c., p. 511 e i precedenti ivi richiamati.

alla nomina dell'ingegnere direttore della manutenzione delle strade comunali;

Ritenuto che nella sua adunanza del 24 gennaio 1872 il Consiglio comunale di S. Donà di Piave procedendo alla nomina dell'ingegnere direttore delle strade del Comune, restrinse la sua scelta fra tre candidati che avevano chiesto il detto ufficio e che sarebbero Argentini Antonio, Bozzolli Annibale, e Mogello Edoardo; ma nè nella prima nè nella seconda votazione avendo alcuno degli aspiranti la maggioranza assoluta, fu forza passare al ballottaggio fra i due concorrenti che avevano conseguito maggior numero di voti;

Che nelle prime votazioni si astennero i Consiglieri Bortolotto, Trentin e Davanzo, i primi come parenti del candidato Argentini, l'ultimo come parente del Mogello; ma nel ballottaggio che seguì poi tra il Bozzolli ed il Mogello i predetti Consiglieri Bortolotto e Trentin presero parte al voto, avvegnachè il loro parente Argentini non fosse più in causa; si è appunto questa deliberazione, da cui risultò nominato il Bozzolli, che il Prefetto annullò, ritenendo che i Consiglieri Bortolotto e Trentin vi avessero illegittimamente partecipato;

Ha considerato che giusta l'art. 222 della legge comunale e provinciale i Consiglieri debbono astenersi dal prendere parte alle deliberazioni che conferiscono impieghi ai loro parenti od affini fino al quarto grado civile;

Che una tale disposizione fu razionalmente intesa nei pareri di questo Consiglio, citati nel decreto del Prefetto di Venezia, nel senso che i Consiglieri, che hanno parenti od affini tra i candidati ad un impiego comunale, devono astenersi non solo quando il voto concerne direttamente il loro parente od affine, ma altresì quando cade sugli altri concorrenti, l'interesse che possono avere di favorire l'uno essendo confuso con quello di sfavorire gli altri; onde la ragione che comanda di astenersi nell'un caso, deve comandare di astenersi nell'altro;

Che però nella specie, quando non si trattava di votazione che potesse avere una simile conseguenza, ma di ballottaggio da cui era rimasto escluso il parente dei Consiglieri Bortolotto e Trentin, l'oggetto della deliberazione non potendo nè direttamente nè indirettamente essere quello di conferire un

impiego al loro parente, essi non potevano essere impediti di prendervi parte dall'art. 222 della legge, ma votarono legittimamente: ed erroneamente il decreto prefettizio ha ritenuto il contrario;

Per questi motivi, avvisa che il decreto del Prefetto di Venezia, di cui è parola, debba essere revocato.

Opere pie — *Asilo Infantile* — *Fondatore* — *Condizioni*

È contraria alle leggi 7 luglio 1866 e 3 agosto 1862 la condizione apposta dal fondatore di un Asilo Infantile, che l'istruzione ed educazione vi venga data esclusivamente da suore religiose.

Non trova ostacolo nelle vigenti leggi la condizione apposta, che, venendo per qualsiasi causa a cessare l'Asilo, i beni ritornino in proprietà del donante o de' suoi eredi.

(Parere del Consiglio di Stato, 4 marzo 1871, n. 559-312, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 8 febbraio 1871, colla quale nel domandare il parere del Consiglio sulla erezione ad ente morale di un Asilo Infantile da fondarsi in Ceresole d'Alba per donazioni di rendita e fabbricati di residenza del sacerdote D. Francesco Artuffi, si dubita che possano accettarsi due condizioni imposte dal donante, cioè: 1° che per l'educazione morale, religiosa e intellettuale debbano essere esclusivamente prescelte suore religiose; 2° che, venendo a cessare per qualsiasi causa l'Asilo, la casa e le rendite debbano ritornare nella proprietà del donante o suoi eredi;

Considerando che la prima di dette condizioni non sarebbe in armonia coi principii della legge 7 luglio 1866, e che contrasterebbe col principio di autonomia sanzionato dalla legge 3 agosto 1862 e colla libertà di azione che le Amministrazioni delle Opere pie debbono avere in fondazioni di educazione ed istruzione pubblica;

Che la seconda condizione sopra riportata non trova ostacolo nelle leggi e che sarebbe al momento del verificarsi del caso previsto dal sacerdote Artuffi che la condizione stessa dovrebbe avere l'effetto giuridico che può meritare;

Che se di fronte al benefizio che verrebbe al Comune di Ceresole dalla istituzione fatta dal sac. Artuffi sia il caso di accertarsi se veramente il medesimo intenda di rimanere nel concetto di un privilegio che in modo alcuno non potrebbe approvarsi, eccetto che d'altronde nel modo col quale è trascritto l'art. 22 del progetto di Statuto offrirebbe argomento di modificazione nel senso della legge e regolamenti in vigore;

Avvisa, che l'Asilo Infantile Artuffi possa essere eretto in Corpo morale, a condizione che il medesimo si uniformi alle leggi e regolamenti vigenti, per quanto si riferisce alla prima sopraindicata condizione trasportata nell'art. 22 del progetto di Statuto, e che questo possa in ogni altra parte essere approvato.

Mentecatti poveri — *Domicilio — Spese obbligatorie provinciali.*

La competenza passiva delle Provincie pel mantenimento dei mentecatti poveri a mente dell'art. 174 *n.* 10 *della legge com. e prov. ha per base il* domicilio legale, *determinato a senso dell'art.* 16 *del Codice civile, o quei titoli che ne tengono il luogo.*

L'impiegato ha il suo domicilio legale dove risiede per ragione d'impiego.

La moglie ha, per legge, il domicilio del marito. Epperò se la moglie d'un impiegato, divenuta mentecatta, è stata ricoverata nel manicomio del luogo di residenza del marito, una volta verificatosi il tramutamento di questo per ragione d'impiego ad altra residenza in altra Provincia, quest'ultima Provincia sottentra nell'obbligo del mantenimento della mentecatta nel manicomio dal giorno dell'avvenuta traslocazione del marito e sebbene la mentecatta continui a rimanere nello stesso luogo.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 luglio 1872, n. 2939-1588, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 10 luglio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16022-11, con cui si chiede avviso sulla quistione insorta tra le Deputazioni provinciali di Cremona e Genova circa la competenza passiva delle spese di spedalità della mentecatta povera Angela Galbiati, moglie di Ferdinando De Micheli guardiano di carceri, dall'agosto 1870 in poi;

Ritenuto che Angela Galbiati fu ricoverata nel civico manicomio di Cremona il 18 giugno 1869, e che il marito De Micheli aveva allora il suo domicilio in Cremona, come addetto al servizio di quelle carceri;

Che sopra avviso 11 ottobre 1871 del Consiglio di Stato fu ritenuto spettare la competenza passiva delle spese di mantenimento e cura della medesima, non a Monza, comune suo di nascita, nè a Milano, comune di nascita del marito, ma a Cremona, perchè le mogli seguono per legge il domicilio del marito, e il domicilio del De Micheli non poteva essere che in Cremona, ove egli dimorava per ragione d'impiego, ed aveva perciò, a senso dell'art. 16 del Codice civile, la sede principale de' suoi affari ed interessi;

Che, essendo il De Micheli nell'agosto 1870 stato tramutato a Chiavari pel servizio di quelle carceri, la Deputazione provinciale di Cremona sostiene che la competenza passiva delle spese di mantenimento e di cura della mentecatta di lui moglie deve far carico da quell'epoca in poi alla Provincia di Genova, alla quale appartiene il Comune di Chiavari, ove egli ha il suo domicilio; il che dalla Deputazione provinciale di Genova viene contradetto;

Ha considerato che l'art. 174 n. 10 della legge comunale e provinciale pone tra le spese obbligatorie provinciali quelle pel mantenimento dei mentecatti poveri della Provincia, e che sotto tale denominazione non possono essere compresi che i mentecatti poveri, i quali o per domicilio legale o per quei titoli che ne tengono luogo appartengono ad una determinata Provincia;

Che la Galbiati, la quale apparteneva alla Provincia di

Cremona, quando fu ricoverata in quel manicomio, a cagione del legale domicilio del marito Ferdinando De Micheli addetto al servizio di quelle carceri, non vi appartenne più dall'epoca in cui il domicilio di esso, pel suo traslocamento, si fissò in Chiavari;

Che non è da mettere in dubbio che gli addetti a pubblici servigi sono da tenersi domiciliati nel Comune, ove essi prestano i loro servizi, in correlazione all'art. 16 del Codice civile, che dichiara essere il domicilio di una persona nel luogo, in cui essa ha la sede principale dei proprii affari ed interessi;

Che il cangiamento di domicilio del De Micheli, a sensi dell'art. 17 del Codice stesso, è dimostrato dal fatto del suo traslocamento per ragione d'impiego;

Che l'obbligazione di una Provincia a sostenere le spese di un mentecatto povero evidentemente e per ragione di equità non dura se non fino a quando il mentecatto povero appartenga a quella Provvincia;

Per questi motivi è d'avviso, che la competenza passiva della spesa di mantenimento della mentecatta povera Angela Galbiati dall'epoca del traslocamento a Chiavari del di lei marito Ferdinando De Micheli faccia carico alla Provincia di Genova.

Elezioni comunali — *Questioni di capacità e di incompatibilità — Competenza giudiziaria.*

Quando la decisione del Consiglio comunale in materia di elezioni non versa sulle operazioni elettorali, ma sulla capacità legale di un cittadino ad essere elettore od eleggibile, in tal caso il ricorso deve essere portato alla Corte d'appello in via di azione giuridica, non alla Deputazione provinciale (1).

(1) Nella *Riv. Amm.*, a. c., pag. 380, rispondendo ad un'interpellanza del Sotto Prefetto di Novi-Ligure, abbiamo appunto dimostrato, che in rapporto alla *competenza* non è possibile oggi fare distinzioni tra le semplici *incompatibilità* e le *incapacità* propriamente dette.

Questa regola si applica a tutti i casi di incapacità *o di* incompatibilità, *e così a tutti i casi previsti dagli art.* 25, 26 *e* 27 *della legge comunale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 24 agosto 1872, n. 3398-1841, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 10 agosto 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16143-30, sul ricorso di Gerolamo Licari ed Elia Pilato, elettori amministrativi, contro la deliberazione 30 marzo p. p. della Deputazione provinciale di Palermo, con cui rivocando la deliberazione 2 stesso mese del Consiglio comunale di S. Giuseppe Jato, riconobbe eletti legittimamente a consiglieri di esso Comune Vincenzo Montalbano e Vincenzo Belli, stati proclamati dall'Ufficio elettorale il 31 dicembre 1871;

Visti gli art. 25, 26, 27, 72, 75 e 227 della legge com. e prov., e visto il parere del Consiglio di Stato 21 gennaio 1868 sulle elezioni comunali di Castel di Sangro (1);

Ritenuto che il ricorso Licari e Pilato non può valere che come denunzia per gli effetti dell'art. 227 (2);

Ritenuto che l'elezione di Vincenzo Montalbano fu impugnata avanti il Consiglio comunale, perchè egli con Decreto prodittatorio 26 agosto 1860 fu destituito dall'ufficio di giudice del Contenzioso per il modo con cui aveva esercitato l'ufficio stesso e quello di regio giudice di Circondario in servizio del Governo caduto, e perchè è stato sempre ed è avverso al Governo presente;

Che sia innanzi all'Ufficio elettorale, sia innanzi al Consiglio comunale l'elezione di Vincenzo Belli fu impugnata perchè in esso Consiglio sedeva già Nicolò Lucido, genero del Belli, onde il Lucido escludeva il Belli, quantunque questo avesse ottenuto un numero maggiore di voti, in applicazione del principio scritto nell'art. 72 della legge, che il Consigliere nuovo è escluso da chi è in ufficio;

(1) Riferito nella *Riv. Amm.* 1868, pag. 287.

(2) Giurisprudenza costantissima. V. *Riv. Amm.* 1871, p. 737, 813 e 821, per tacere di moltissime altre decisioni anteriori.

Che la deliberazione 2 marzo 1872 del Consiglio comunale fece ragione ai due reclami pei motivi addotti nei medesimi; il che importava che il Montalbano e il Belli fossero dichiarati ineleggibili;

Che invece la Deputazione provinciale di Palermo il 30 marzo 1872 decise: « *È fatto diritto ai reclami dei signori Montalbano e Belli di essere cioè riconosciuti legalmente eletti consiglieri comunali di S. Giuseppe Jato;* »

Che, come risulta più chiaramente dalle osservazioni posteriori, fu motivo di questa decisione, quanto al Montalbano, che i fatti addotti contro di lui nè erano ammessibili nè avevano concludenza giuridica per renderne invalida l'elezione; e quanto al Belli, che il Lucido, genero di lui, era caduto nella rinnovazione, cosicchè al momento in cui dovevano avere effetto le nuove elezioni, egli non si sarebbe trovato in uffizio e quindi non poteva escludere chi aveva riportato più voti;

Che, prima che la Deputazione pronunciasse, fu allegata l'incompetenza di essa ad occuparsi di ricorso, che dicevasi riguardare la capacità legale degli eletti, e che ora l'eccezione medesima viene riprodotta colla *denunzia*, della quale si tratta;

Ha considerato, che quando la decisione, ecc. (*Vedi la considerazione trascritta più sopra letteralmente nella prima tesi*).

Che, nel caso speciale, non cadeva in controversia la regolarità delle operazioni elettorali, anzi si ammetteva, senza contrasto, il risultamento delle medesime, e su questo risultamento poggiavano le opposizioni alla elezione del Montalbano e del Belli;

Che, rispetto al Montalbano, è evidente come si disputasse della capacità legale di lui: infatti, la quistione stava tutta nel vedere se gli si dovesse applicare l'art. 26 della legge, il quale comincia col dire: « *Non sono elettori nè eleggibili, ecc.;* »

Che, all'incontro, trattavasi, rispetto al Belli, dell'applicazione dell'art. 27 della legge che dice soltanto: « *Non possono essere contemporaneamente consiglieri nello stesso Comune:.... lo suocero e il genero;* » onde sembra che questo articolo stabilisca *l'incompatibilità* anzichè *l'incapacità* delle persone in esso indicate;

Ha considerato peraltro, che, come fu già detto in ordine all'art. 25, *l'incompatibilità* nella soggetta materia non può distinguersi dalla *incapacità* propriamente detta;

Che infatti anche per applicare l'art. 27, la quistione si riduce in sostanza a quistione di *capacità*, perchè, caso per caso, si ricerca tra l'ascendente e il discendente, tra lo suocero e il genero, chi abbia diritto di rimanere nel Consiglio, il che val quanto dire chi sia *capace* di essere consigliere;

Che in questa ricerca, non si contende sopra ciò che l'uffizio elettorale abbia operato rispetto al procedimento prescritto per le elezioni, la quale materia è tutta propria degli ordini amministrativi, ma piuttosto si contende di un *diritto* personale, indipendentemente da ogni interesse dell'amministrazione;

Che per conseguenza la Deputazione provinciale era incompetente a conoscere del ricorso contro la decisione del Consiglio comunale;

Che, ciò essendo, la deliberazione di essa Deputazione deve essere annullata, come quella che è contraria alla legge, in una delle parti più sostanziali, cioè nel riparto delle attribuzioni e delle giurisdizioni;

Per questi motivi avvisa che la deliberazione 30 marzo 1872 della Deputazione provinciale di Palermo debba essere annullata.

Autorizzazione sovrana *per l'accettazione di lasciti fatti a Corpi morali.*

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, l'autorizzazione sovrana ad accettare lasciti o doni a senso della legge 5 *giugno* 1850 *non può più essere revocata o modificata, se il relativo decreto reale non viene impugnato per vizi di irregolarità.*

Epperò se un decreto reale autorizzò un Corpo morale ad accettare un legato, non può il Governo del Re accogliere l'istanza di un altro Corpo morale o privato, pretendente al legato stesso, per la revoca del reale decreto, senza in-

taccarne la regolarità dell'origine e la legittimità, ma deve invece l'interessato provvedersi innanzi ai Tribunali ordinari per la ricognizione del suo vantato diritto (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 17 settembre 1872, n. 3532-1914, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 20 agosto 1872, div. 3ª, sez. 2ª, concernente il ricorso del Consorzio della strada di Valle Macra, perchè sia revocato il regio decreto 30 marzo 1862, col quale fu autorizzato il Comune di Stroppo ad accettare un legato del comm. Alessandro Riberi di L. 30,000 destinate alla costruzione della strada di Valle di Stroppo;

Ritenuto che nel suo testamento 18 novembre 1861 il commendatore Riberi faceva la seguente disposizione: « *Lego lire* 30,000 *da impiegarsi nella costruzione della strada di Valle di Stroppo;* »

Che il Consiglio comunale di Stroppo il 10 gennaio 1862 deliberava di accettare questo ed un altro legato relativo ad un posto di studi istituito dallo stesso testatore in favore di uno studente della Valle di Stroppo;

Che la Deputazione provinciale di Cuneo, in conformità della legge allora vigente, approvava l'accettazione di tali legati da parte del detto Comune;

Che quindi fu promosso, inteso questo Consiglio, il regio decreto 30 marzo 1862, col quale fu data la sovrana autorizzazione al Comune per l'accettazione, di che sopra, in ordine alla legge 5 giugno 1850;

Che fino al 1869 la rappresentanza del Consorzio che esisteva già prima del 1861 per la costruzione della strada di Valle di Macra, in cui è compreso il territorio di Stroppo, sembra avere ignorato la emanazione del sopradetto decreto;

Che poscia ritenendo essa che il suddetto legato Riberi fosse fatto per la costruzione dell'intera strada di Valle di Macra — avvegnachè la designazione di *Valle di Stroppo*, usata dal testatore sia manifestamente impropria, e debba intendersi

(1) V. infatti *Riv. Amm.*, a. c., pag. 693.

adoperata per significare la *Valle di Macra* invitava il Comune di Stroppo a rinunziare volontariamente all'uso del predetto regio decreto e lasciare al Consorzio il legato anzidetto;

Che riuscite quindi vane altre proposte di conciliazione la rappresentanza stessa si fa a chiedere la revoca espressa del detto decreto;

Sopra di che ha considerato, che, contro il predetto regio decreto 30 marzo 1862, nè è eccepito nè è dimostrato alcun vizio che ne intacchi la regolarità dell'origine e la legittimità;

Che il fondamento sul quale esso fu emanato non fu già che il Comune di Stroppo avesse a conseguire il legato Riberi per la costruzione della strada di Valle di Stroppo, ma bensì la mancanza di alcuna obbiezione nello spirito della legge 5 giugno 1850, che dal Comune, poichè esso credeva di avere diritto, fosse un tale legato accettato;

Che se, come pretende ora la rappresentanza del Consorzio di Valle Macra, codesto legato non spetta già al Comune di Stroppo, bensì al Consorzio esistente per la strada di Valle di Macra, è questa una quistione che, dove non sia composta amichevolmente dalle parti, non potrà essere autorevolmente risoluta che dal magistrato giudiziario;

Che, secondo i precedenti di questo Consiglio, l'autorizzazione data ad un Corpo morale in ordine alla legge 5 giugno 1850 ad accettare un dono od un lascito non può essere revocata o modificata senza offesa di diritti acquisiti;

Che il mero fatto che il Comune di Stroppo non abbia potuto fin qui conseguire il legato preteso non può far deviare da questo principio di giustizia;

Avvisa che il ricorso, di cui si tratta, non può essere accolto.

Deliberazione comunale — *Concessione di ricerca di acqua potabile in fondi comunali — Convenzione.*

Il ricorso al Re di chi non abbia interesse personale *in una deliberazione comunale contro il visto di esecuzione apposto dal Prefetto non è altrimenti ammessibile che come* denunzia

di atti illegali meritevoli di annullamento d'ufficio a senso dell'art. 227 della legge comunale (1).

Non è contraria alla legge la deliberazione, con cui il Consiglio comunale dà mandato di fiducia alla Giunta di convenire con persone a lui sconosciute per la ricerca di acqua potabile in un fondo di proprietà del Comune e di convenire per il compenso o premio.

La Deputazione provinciale, come autorità tutoria, non può prendere in ciò alcuna ingerenza, salvo, in caso di scoprimento dell'acqua, ad approvare il premio pattuito cogli scopritori.

(Parere del Consiglio di Stato, 22 maggio 1872, n. 1778-949, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 27 aprile ult., div. 3ª, sez. 2ª, n. 16117-29, sul ricorso di Vincenzo Vacca, contro il *visto* di esecuzione apposto dal Prefetto di Catania ad una deliberazione del Consiglio comunale di Paternò;

Ritenuto che colla impugnata deliberazione il Consiglio comunale di Paternò diede facoltà alla Giunta di convenire con alcuni cercatori di sorgenti d'acqua a lui sconosciuti, ma noti al Sindaco che fece la proposta, di tentare in un determinato luogo di proprietà comunale uno scavo per la ricerca di una sorgente d'acqua potabile, assicurando ai ricercatori un quinto dell'acqua trovata ed il rimborso per parte del Comune della metà della spesa occorrente per il condotto se la sorgente si fosse trovata a molta profondità;

Che Vincenzo Vacca ricorse al Prefetto di Catania perchè non apponesse il *visto* a questa deliberazione, ma la annullasse come contraria alla legge, in quanto si era con essa conclusa un' alienazione di una proprietà comunale con persone ignote e non si era ottenuta l'approvazione della Deputazione provinciale e la dispensa dagli incanti; e che il Prefetto trovando la deliberazione regolare nella forma e non contraria alla legge, non tenne conto del ricorso e vi appose il *visto;*

(1) Giurisprudenza costante.

Che il Vacca ripete il ricorso al Ministero dell'Interno aggiungendo ai motivi addotti la usurpazione fatta dal Prefetto delle competenze della Deputazione e chiede l'annullamento della deliberazione;

E premesso che il ricorso non può aversi, ecc. (*Vedi la massima*).

Ha considerato che l'avere il consiglio comunale data facoltà al Sindaco e alla Giunta di convenire con persone innominate per la ricerca della sorgente, nè vizia la deliberazione, nè rende irregolare il contratto che ne fu la conseguenza; perchè il Consiglio deliberando in quella forma rimetteva alla Giunta il giudizio sulla idoneità delle persone cognite colle quali dovevasi contrattare, dandole così un mandato di fiducia, che non è vietato dalla legge; e perchè una volta stabilite le condizioni della convenzione dall'autorità competente, che era il Consiglio stesso, nulla impediva che la persona del contraente fosse nominata nell'atto della stipulazione da un mandatario al quale erasi dato facoltà di stipulare;

Che per sua natura la convenzione non importava alienazione di proprietà comunale, nè per titolo di vendita, o di affitto o di enfiteusi, perchè in sostanza nulla si cedeva che fosse in *bonis* del Comune. Era nulla più che la concessione della facoltà di sorgenti in un fondo comunale, e la cessione di un quinto dell'acqua ritrovata, costituiva un premio assicurato allo scopritore, il quale se nulla avesse trovato, nè aveva alcun lucro, nè conservava alcun diritto sul fondo esplorato: perciò oggi soltanto che la sorgente fu rinvenuta, e come nuova ricchezza è entrata nel patrimonio comunale, dovrà il Comune far approvare dalla Deputazione provinciale il compenso pattuito cogli scopritori e procedere nella forma prescritta dalla legge per le ulteriori cessioni che volesse fare ai privati dell'acqua ritrovata;

Che il diritto di ricerca non potevasi mettere all'incanto e cedersi al miglior offerente, come vorrebbe il Vacca, perchè si trattava di una esplorazione per la quale occorrono speciali conoscenze pratiche, le quali costituiscono una capacità speciale in questa materia; e ben fece il Comune a convenire col *maestro d'acqua* Giuseppe Librizzi e col *meccanico ar-*

miere Giovanni Mastina ed il successo giustificò la sua preferenza;

Che se il contratto non importava alienazione e se anche il diritto di ricerca era tale per sua indole che sfuggiva agli incanti, nè la Deputazione provinciale doveva intervenirvi, nè dal Prefetto erano richiesti atti di autorità oltre quello di dichiarare, come fece, che la deliberazione del Consiglio era regolare e che nulla si opponeva alla sua esecuzione;

Che rimane per tal modo esclusa la violazione dell'art. 112 della legge comunale e la pretesa usurpazione delle competenze legittime della Deputazione provinciale per parte del Prefetto di Catania;

Per questi motivi avvisa, che la *denunzia* di Vincenzo Vacca non può dar luogo ad alcun provvedimento d'ufficio in ordine alla precitata deliberazione del Consiglio cumunale di Paternò.

Deliberazione Comunale — *Alienazione di patrimonio.*

I Comuni non possono alienare parte del loro patrimonio (ad es: i titoli attivi del prestito austriaco 1854*) per far fronte alle loro spese obbligatorie o facoltative, alla cui soddisfazione l'art.* 118 *della legge comunale ha già predisposto col destinarvi le rendite comunali, le sovraimposte e le tasse speciali.*

Opera quindi legalmente la Deputazione provinciale che rifiuta di approvare la deliberazione del Consiglio comunale portante alienazione di parte del patrimonio per provvedere all'erezione del campanile della Chiesa parrocchiale.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 agosto 1872, n. 3348-1807, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 6 agosto corrente, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Zermeghedo contro decisione della Deputazione provinciale di Vicenza che negò di

approvare una sua deliberazione 19 aprile 1870, colla quale dichiarava di erogare il prezzo ricavabile dalla vendita di una cartella del prestito austriaco del 1854, nell'erezione del campanile della Chiesa parrocchiale;

Ha considerato che qualunque fosse la natura del prestito austriaco del 1854, è certo che per i Comuni i titoli attivi, che lo rappresentano, costituiscono una parte di patrimonio;

Che l'art. 118 della legge comunale vigente stabilisce i mezzi, coi quali i Comuni debbono provvedere alle loro spese, siano pure obbligatorie o facoltative;

Che questi mezzi sono le rendite proprie, le sovraimposte e le tasse speciali;

Che l'alienazione di una parte del patrimonio va soggetta all'approvazione dell'autorità tutoria, la quale ha ragione di negarla tutte le volte che deve servire a fini pei quali sono preordinati altri mezzi;

Che questi principii già si fermarono col parere 4 marzo 1871, al quale si fa riferimento per una più larga dimostrazione (1);

Per questi motivi, prescindendo dall'esaminare se l'edificazione del campanile sia spesa obbligatoria o facoltativa pel Comune ricorrente, opina doversi rigettare il ricorso.

Legato pio *di maritaggio — Matrimonio ecclesiastico.*

Al legato di dote per maritaggio lasciato da un testatore a favore di una zitella (puella) *non può concorrere una ragazza ecclesiasticamente maritata.*

(Parere del Consiglio di Stato 10 settembre 1872, n. 3704-1996, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 29 agosto 1872, div. 4ª, sez. 1ª, con cui si chiede parere sul quesito: Se giusta le ta-

(1) Riferito nella *Riv. Amm.* 1871, pag. 171.

vole di fondazione del legato di maritaggio fatto da Nicola Cianciò si possa ammettere al concorso della dote una ragazza che avesse contratto semplicemente matrimonio ecclesiastico;

Ritenuto che il nominato Nicola Cianciò di Buscemi col testamento 3 agosto 1609 dispose di una somma, il cui reddito dovesse servire a dotare annualmente, in perpetuo, una zitella (*puellam*, è questa la parola del testamento scritto in latino) scelta tra le consanguinee più strette in grado, ed, in mancanza, alla donzella orfana delle più povere di quel Comune;

Ha considerato che tanto dalla lettera della disposizione testamentaria, quanto dallo spirito che la informa, egli è evidente di non potersi ammettere a concorrere alla dote suddetta per collocarsi in matrimonio una donna che sia già ecclesiasticamente maritata e conviva col suo compagno;

Che se è vero che quel matrimonio non produce alcun effetto civile nel regno, questo fatto però, comunque lo si riguardi, fa perdere a colei che lo ha eseguito ogni diritto a pretendere una dote di maritaggio, avvegnacchè non si possa altrimenti ritenerla che, o maritata o vivente in concubinato: e nell'uno e nell'altro caso essa incontra un ostacolo invincibile per applicare a suo favore la disposizione, di cui si tratta;

Che il testatore con quell'atto di beneficenza volle innanzi tutto accennare a quelle fanciulle non legate con uomo da nessun vincolo esterno e procurare loro ad un tempo un appoggio sicuro e morale, di cui la donna ecclesiasticamente maritata non ha più bisogno;

Per questi motivi è di parere che una ragazza ecclesiasticamente maritata non possa concorrere al legato di maritaggio lasciato dal fu Nicola Cianciò col suo testamento 3 agosto 1609.

Ministero dei Lavori pubblici.

Espropriazione forzata per causa di pubblica utilità — *Città di Roma* — *Conventi* — *Espropriazione per costruzione di case* — *Procedura.*

Il sistema affatto eccezionale di espropriazione per Decreto Reale degli immobili appartenenti a Corporazioni religiose della Città di Roma stabilito dalla legge 3 *febbraio* 1871 (*n.* 33, *serie* 2ª), *non può aver luogo che per le espropriazioni riconosciute dal Governo necessarie per eseguire il trasferimento delle grandi amministrazioni dello Stato, ossia per quanto riflette il vero e proprio trasferimento della Capitale* (1).

Epperò la Città di Roma non può essere autorizzata ad espropriare colle forme eccezionali della anzidetta legge beni immobili di Corporazioni religiose per costruire case di abitazione ad uso delle classi meno agiate, dovendo invece per tali espropriazioni seguirsi la legge comune del 25 *giugno* 1865 (2).

(Parere del Consiglio di Stato 9 ottobre 1872, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc;

Vista la relazione del Ministero dei lavori pubblici dello .... agosto 1872, div. 1ª, sopra un'istanza della Giunta municipale di Roma, la quale chiede che sia estesa a favore del

(1 e 2) Queste massime sono affatto plausibili e l'esame delle considerazioni fatte dal Consiglio di Stato non lascia alcun dubbio sulla interpretazione della legge 3 febbraio 1871, da intendersi in senso restrittivo, come quella che deroga in modo molto grave alla legge 25 giugno 1865. Ma le condizioni veramente *eccezionali* della Città di Roma in quanto riflette il difetto di abitazioni private non sono meno evidenti, e queste condizioni sono una conseguenza immediata del trasferimento della Capitale, per quanto non contemplata nella legge 3 febbraio 1871.

predetto municipio la legge 3 febbraio 1871 agli effetti di espropriare gli orti annessi ad undici conventi esistenti in detta città per costruirvi delle abitazioni ad uso delle classi meno agiate e povere della popolazione;

Visto la deliberazione 26 luglio p. p. della stessa Giunta, ove è motivata l'istanza, e i tipi annessi delle case da costruire nelle aree di cui si chiede l'espropriazione — la nota 27 stesso mese della Prefettura di Roma dove sono vivamente descritte le condizioni della Città di Roma dopo il trasferimento della Capitale, quanto al bisogno di abitazioni in genere, e segnatamente di quelle accomodate alle classi meno agiate e lavoratrici;

Considerando, che tutto ciò che è stato rappresentato e che può rappresentarsi per provare il bisogno grande e generale di private abitazioni in Roma, massime per la parte meno agiata, dopochè vi fu trasferita la Capitale del Regno, potrebbe senza dubbio servire a dimostrare il carattere di pubblica utilità delle opere che s'imprendessero per soddisfare a questo pubblico bisogno e giustificare la domanda del Comune per ottenere dal Governo la legale dichiarazione agli effetti e colle dichiarazioni, condizioni e forme della legge organica sulla espropriazione forzata per causa d'interesse pubblico. Ma l'istanza della Giunta municipale di Roma è assai diversa, poichè ciò che essa chiede sul fondamento di questo stato di cose, universalmente riconosciuto, non è già una dichiarazione di pubblica utilità da emettersi, osservate le forme e le condizioni della legge comune, ma la espropriazione di alcuni immobili appartenenti a Corporazioni religiose di questa città affine di costruirvi case private; espropriazione da pronunziarsi per reale decreto senza bisogno di altre formalità secondo la legge 3 febbraio 1871, relativa al trasferimento della Capitale;

Considerando, che a termini degli art. 4 e 10 di questa legge il Governo del Re non fu autorizzato a questo modo eccezionale di espropriazione degli edifizii o altri immobili appartenenti alle Corporazioni religiose di Roma, se non per il solo spazio di un biennio e nel caso che pel trasferimento della Capitale egli riconoscesse la necessità di occuparli.

Che l'estensione e insieme i limiti di tale straordinaria fa-

coltà temporanea sono quindi chiaramente determinati dallo scopo per cui fu concessa;

Che questo scopo fu di affrettare l'opera del trasferimento della Capitale in Roma, servendosi, quando ne fosse riconosciuta la necessità, per l'installazione in questa Città delle Amministrazioni generali, degli uffizii superiori, dei grandi Corpi e poteri dello Stato (nei quali risiede la somma del Governo), e il cui trasferimento voleva appunto dire il trasferimento della Capitale, anche degli edifizii e di altri immobili appartenenti alle Corporazioni religiose senza passare per la trafila delle formalità dell'espropriazione ordinaria;

Che con questa semplice dilucidazione dello scopo della legge si vede manifestamente che dove non è una necessità propria del trasferimento, un bisogno indeclinabile di collocare uffici o poteri dello Stato, cotesto modo di espropriazione non può avere luogo, senza uscire dai limiti della legge stessa;

Che questi limiti sono ben facili a conoscersi, chi osserva ancora che mentre la legge nell'art. 4 concedeva tale modo straordinario di espropriazione per le necessità probabili (ove fossero riconosciute) del trasferimento, nell'art. 3 concedeva il denaro necessario per le spese. Ma come il danaro, così questo modo di esecuzione erano dati unicamente pel trasferimento. Ora chi volesse sostenere che il Governo ha non solo facoltà di usare di questo modo di esecuzione per le opere inerenti al trasferimento o avente questo in se stesso per iscopo, ma ancora per tutte quelle altre che ne possono essere la conseguenza o appariscano in qualsiasi altra guisa annesse con esso, dovrebbe sostenere altresì che il Governo è anche facoltato a spendere per queste opere il danaro concessogli pel trasferimento, e così potrebbe oggi imprendere la costruzione di abitazioni private, il cui difetto, prodotto dal trasferimento, non è chi non senta e non riconosca; ma niuno oserebbe sostenere ciò e tanto meno il Governo stesso. Pure la facoltà di spendere pel trasferimento non gli fu data in termini meno generali che la facoltà di espropriare per le necessità di esso; dove dunque non si crede autorizzato a spendere, non può neanche usare di

quella facoltà di espropriazione. I limiti sono comuni all'uso del denaro e a questo modo di esecuzione;

Che quindi non è ammessibile quella argomentazione comune e alla Giunta e al Prefetto di Roma, per cui una facoltà straordinaria, data unicamente per eseguire il più presto il trasferimento della Capitale in se stesso, si vorrebbe applicare anche alle conseguenze che derivano da questo gran fatto politico in altri ordini di rapporti sociali, ma le conseguenze che erano per venirne a Roma dal trasferirsi la Capitale del Regno non furono contemplate dalla legge 3 febbraio 1871; esse furono serbate ad altre disposizioni speciali od alla legge comune. Lo scopo di quella legge fu il trasferimento, come tale immediato, di cui il Governo aveva la responsabilità e doveva sostenere la spesa, non già gli effetti suoi riguardanti specialmente la città di Roma;

Considerando infine non essere mai da dimenticare che la espropriazione è una deroga al principio della inviolabilità della proprietà e deve restringersi nei confini dell'interesse sociale, per cui fu istituita e che solo la giustifica, onde nel provvedimento preordinato a dichiararla ed eseguirla l'osservanza delle forme intese a mantenere questi freni salutari è d'una importanza uguale all'obbligo di pagare all'espropriato una giusta indennità;

Che pertanto la ragione inclina a restringere e non accogliere l'applicazione di leggi simili, e tanto più poi deve applicarsi restrittivamente alla legge 3 febbraio 1871 la quale permise un modo subitaneo di espropriazione senza formalità di sorta, e mediante una misura di indennità non conforme alle regole del diritto comune;

Per questi motivi, avvisa che l'istanza della Giunta municipale di Roma non può essere accolta.

Strade comunali — *Apertura* — *Classificazione* — *Ricostruzione* — *Ingegneri del Genio civile.*

Sono gli ufficiali del Genio civile governativo e non già quelli

della Provincia, che l'art. 138 della legge com. e prov. chiama a dar parere sui cambiamenti di classificazione e sui progetti di apertura e di ricostruzione delle strade comunali.

(Parere del Consiglio di Stato, 16 agosto 1871, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale colla quale si propone il quesito: se per gli ufficiali del Genio civile della Provincia, che a termini dell'art. 138 della legge com. e prov. devono dar parere sui cambiamenti di classificazione delle strade comunali e sui progetti di apertura e ricostruzione delle medesime, bisogna intendere gli impiegati proprii dell'Ufficio tecnico provinciale di cui è cenno nell'art. 196 della stessa legge, ovvero gli ingegneri del Genio civile governativo che ha sede nella Provincia stessa;

Ha considerato, che il solo dubbio che può esservi nella risposta al predetto quesito, nasce dalla locuzione poco esatta « *ufficiali del Genio civile della Provincia* » usata al n. 2 dell'art. 138 della legge citata;

Che peraltro è impossibile intendere per Genio civile altro Corpo che quello istituito e regolato dalle disposizioni del titolo VII della legge 20 novembre 1859, n. 2754, che è una istituzione esclusivamente governativa;

Che se cogli art. 368, 369, 370 e 371 della legge 20 marzo 1865, all. *F*, fu disposto che il personale occorrente pel servizio delle opere pubbliche delle Provincie nei primi tre anni dall'attuazione della stessa legge sarebbe scelto tra gli ufficiali del Genio civile governativo, questo personale non ebbe più il nome di *Genio civile*, propriamente detto, ma, come si esprime il primo comma dell'art. 368 della stessa legge, le Provincie furono obbligate ad istituire un proprio personale di ingegneri o di altri agenti tecnici per il servizio dei lavori pubblici di loro pertinenza senz'altra denominazione;

Che il n. 2 dell'art. 138 della legge comunale vuole essere inteso in concordanza coll'art. 17 della legge sui lav. pubb. dove, trattandosi delle decisioni della Deputazione provinciale

sopra le contestazioni che insorgono circa gli elenchi delle strade comunali e sulla classificazione obbligatoria delle medesime, le si fa obbligo di sentire ugualmente il parere del Genio civile, e niuno vorrà dire che nella mente e nell'uso della legge sui lav. pubb. questa locuzione possa significare altro che l'Ufficio di ingegneri governativi che ha sede nella Provincia;

Che l'art. 41 della stessa legge distingue espressamente l'ufficio degli ingegneri governativi residenti nelle Provincie, a cui dà nome di Genio civile, dall'Ufficio tecnico provinciale;

Che infine il Ministero stesso dei lavori pubblici interpretò dapprima questa locuzione del n. 2 dell'art. 138 della legge com. e prov. nel senso appunto che per Genio civile provinciale si avesse ad intendere l'ufficio degli ingegneri governativi che ha sede nella Provincia; ma ciò che rincalza e ribadisce più la esattezza di questa interpretazione è il tenore dell'art. 95 del regolamento 8 giugno 1865, per l'esecuzione della legge com. e prov.: secondo questo articolo gli impiegati proprii del Consiglio provinciale, di cui all'art. 196 (e tra essi sono gli ingegneri ed altri agenti tecnici pel servizio dei lavori provinciali), sono addetti unicamente all'azienda provinciale, ma non possono avere alcuna ingerenza negli affari in cui la Deputazione esercita attribuzioni di autorità tutoria: ora le attribuzioni esercitate dalla Deputazione provinciale a norma dell'art. 138 della legge com. e prov. sono appunto di autorità tutoria;

Per questi motivi opina, che per ufficiali del Genio civile, di cui è cenno all'art. 138 n. 2 della legge com. e prov., non si possano intendere che gli ufficiali del Genio civile governativo.

Strade — *Ponti — Classificazione — Frontiera dello Stato.*

I ponti si considerano come parte integrante delle strade e nessuna circostanza speciale vale a togliere loro questo carattere.

La legge 20 *marzo* 1865, *all.* F, *è l'unica base per la clas-*

sificazione delle strade e per stabilire se le spese di manutenzione di esse e dei ponti, che ne sono una conseguenza, incombano allo Stato, alla Provincia od ai Comuni.

Nello stabilire tale classificazione e la competenza passiva è senza alcuna influenza un atto internazionale, *col quale, trattandosi ad esempio di un ponte, nel cui mezzo passa la linea di frontiera tra due Stati, siasi convenuto che* « ciascuna parte contraente provvederà al mantenimento in istato di servizio della porzione che rimane sul proprio territorio, » *dal momento che gli atti, i quali regolano i rapporti internazionali non possono essere invocati nei rapporti interni nello scopo di stabilire, se una strada sia* nazionale *oppure* provinciale, *e per conseguenza se allo Stato od alla Provincia faccia carico la manutenzione di essa e dei ponti, i quali non fanno parte integrante e ne sono la continuazione.*

Epperò una convenzione internazionale nel caso e nei termini anzidetti non può essere invocata allo scopo di far considerare come nazionale *la metà del ponte di frontiera situata sul territorio del regno, quando consta che la strada di accesso al ponte non è classificata tra le nazionali e che lo Stato non è tenuto ad alcuna spesa di manutenzione della strada medesima.*

E conseguentemente se la Provincia fondandosi sull'accennato atto internazionale ritiene la strada in questione come nazionale e rifiuta di classificarla tra le provinciali, benchè ne abbia tutti i caratteri a senso dell'art. 13 *della legge sui lav. pubb., è luogo a provvedere con decreto reale per l'aggiunzione della strada stessa all'elenco delle strade provinciali.*

(Decreto Reale 24 agosto 1872 — Strade da Cividale al ponte sull'Indri e da S. Giorgio di Nogaro al ponte sul Taglio in Provincia di Udine).

Impiegati governativi passati alle Provincie
Organici — Modificazioni — Limiti.

Le Provincie sono in facoltà di modificare gli organici dei

rispettivi servizi, se e per quanto le loro deliberazioni non vengono in opposizione all'obbligo imposto ad esse colle leggi 20 *marzo* 1865, *allegati* A *ed* F, *di assumere al proprio servizio una parte del personale già governativo; ma questa facoltà ha un limite e non può essere esercitata senza intelligenza ed assenso del Ministero competente, quando per effetto di quelle deliberazioni vengano ad essere posti in disponibilità funzionari e salariati passati alle Provincie nel riordinamento amministrativo del* 1865.

(Parere del Consiglio di Stato, 30 agosto 1872, n. 3380-1833, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 16 luglio 1872, sulla proposta di annullamento delle deliberazioni del Consiglio provinciale di Bari 5 marzo 1872, colle quali modificava l'organico dell'Uffizio tecnico provinciale per modo che a partire dal 1° luglio 1872 erano collocati in disponibilità tre ingegneri, i quali in esecuzione della legge 20 marzo 1865, all. *F*, e in virtù di R. Decreto 16 dicembre 1866, erano passati dal servizio dello Stato a quello della Provincia di Bari;

Vista la nota 10 luglio 1872 del Ministero dell'interno e visti gli art. 369, 370, 371 e 372 della legge sui lavori pubblici, e gli art. 244, 245, 247, 248 e 249 della legge com. e prov., all. *A* ed *F*;

Ritenuto che il collocamento nelle piante degli Uffici tecnici provinciali del personale del Genio civile governativo assegnato alle Provincie in esecuzione degli art. 369 e 370 della legge sui lavori pubblici ed il collocamento nella pianta degli uffici provinciali degli impiegati governativi, che passavano alle Provincie per gli art. 244 e seguenti della legge prov. e com. fu obbligatorio per le Provincie, nè potè dispensarle da quest'obbligo l'assumere di provare che il numero dei funzionari e salariati ad esse rispettivamente attribuito fosse eccessivo ai bisogni del servizio, nè il deliberare in prevenzione piante organiche dei relativi uffici per modo da non potervi capire in tutto od in parte gli impiegati che sareb-

bero loro assegnati in esecuzione delle leggi accennate (Parere del Consiglio di Stato, 19 gennaio 1866, Caltanisetta).

Che se per il combinato disposto degli articoli di legge sopracitati abbisognano dell'approvazione ministeriale, per divenire esecutorie, soltanto le deliberazioni che privano gli impiegati passati alle Provincie di ogni diritto alla pensione, non ne segue che le Provincie possano liberamente modificare le piante organiche dei loro servizi quando da quelle modificazioni ne derivi il collocamento in disponibilità degli impiegati già governativi ed ora provinciali e sciogliersi con questo mezzo e di proprio arbitrio dall'obbligo al quale furono e sono sottoposte;

Che, d'altra parte, le deliberazioni colle quali vengono collocati in disponibilità impiegati già governativi ed oggi provinciali, toccano direttamente l'interesse dello Stato, a carico del quale cadono le pensioni, che a termini di legge spettino agli impiegati stessi pel servizio prestato allo Stato;

Che pertanto è necessario concludere che le Provincie sono, ecc. (*Vedi la massima*).

È quindi di parere che la denunziata deliberazione del Consiglio provinciale di Bari deve essere annullata.

Ministero delle finanze.

Bollo (*Tassa di*) — *Atti di giuramento.*

I verbali di giuramento degli impiegati ed agenti delle ferrovie, che vengono assunti dalle Prefetture, debbono essere muniti del bollo di una lira, a senso dell'art. 19 *n.* 8 *della legge* 14 *luglio* 1866, *con facoltà di soddisfare la tassa mediante applicazione di marche da bollo di uguale prezzo, a norma dell'art.* 29 *di detta legge, previo concerto coll'Intendenza locale di Finanza.*

(Nota della Direz. gen. del demanio e tasse, 3 gennaio 1872, div. 3ª, n. 135-28.)

Bollo (*Tassa di*) — *Attestati dei Sindaci.*

Gli attestati che si rilasciano dai Sindaci a norma dell'art. 10 *delle Istruzioni ministeriali* 16 *novembre* 1870 *per l'applicazione della tassa sulla fabbricazione dell'alcool possono scriversi in carta senza bollo, essendo gli attestati della specie contemplati dall'art.* 21 *n.* 7 *della legge* 14 *luglio* 1866.

(Nota della Direz. gen. del demanio e tasse, alla Direz. Gen. delle Gabelle, 22 ottobre 1872, n. 125-53).

Volture catastali — *Livelli* — *Toscana.*

Nelle volture catastali di beni affetti da vincolo enfiteotico a norma delle leggi toscane anteriori al Codice civile italiano è a ritenere che pel passaggio del dominio utile l'Uffizio del catasto non possa pretendere la prova del consenso del direttario, quando questo direttario è un privato, poichè per la notificazione 10 *novembre* 1835 *il dominio da esso goduto non è soggetto obbligatoriamente alla iscrizione catastale, di che nell'art.* 5 *del regolamento* 24 *dicembre* 1870, *n.* 6151 — *ed anzi la prova anzidetta non sarebbe obbligatoria, agli effetti della voltura, neppure quando il privato direttario si fosse valso della facoltà di far risultare le sue ragioni al Catasto;*

..... *invece trattandosi di beni spettanti pel dominio diretto ad Amministrazioni regie o pubbliche, o a Chiese e luoghi pii, è necessario per la voltura del dominio utile la produzione di un atto, che di quel passaggio affermi essere informato il direttario; al che serve una semplice notificazione giudiziaria.*

La voltura in causa di affrancazione è sempre obbligatoria per i beni di diretto dominio dei ricordati enti ed amministrazioni e deve perciò eseguirsi anche quando il direttario avesse ommesso di farsi iscrivere in Catasto;

.....invece nelle affrancazioni di livelli spettanti pel dominio diretto ai privati, la voltura è obbligatoria soltanto quando il direttario figuri come tale intestato nei registri catastali.
Epperò le multe per tardive domande di voltura sono dovute soltanto quando questa è obbligatoria.

(Nota della Direz. Gen. delle imp. dir., 28 giugno 1872, n. 44782-8879).

Volture catastali — *Erronee intestazioni — Correzioni — Atti di notorietà.*

Il regolamento 24 *dicembre* 1870 *all'art.* 14 *determina i documenti al cui appoggio si debbono eseguire le volture catastali e il successivo art.* 22, *prevedendo il caso di volture per correzione, le autorizza sempre in base a domande come per le volture ordinarie.*
Quindi la dimanda di correzione di voltura si accetta all'appoggio di semplici atti di notorietà nella rara circostanza che più non esistano nè l'intestato in catasto, nè i suoi successori o aventi causa;
. . . . . invece in ogni altro caso di voltura di correzione l'atto, che valga a legittimarne l'eseeuzione, deve implicare sempre un esplicito consenso dell'intestato e dell'intestando, e quando trattasi di rettifiche di volture già eseguite, ma imperfettamente, sia per omissione di parte degli estremi catastali indicanti l'ente trasferito, sia per equivocazioni nella designazione di detti estremi, non può aver luogo la rettifica a catasto senza la esibizione del suppletivo atto traslativo.

(Nota della Direz. Gen. delle imposte dirette 21 aprile 1872).

Manomorta (*Tassa sulla*) — *Quota di concorso.*

La quota di annuo concorso a cui furono assoggettati gli enti morali ecclesiastici per effetto dell'art. 25 *della legge*

sarda 29 maggio 1855 e delle correlative disposizioni anteriori non può essere dedotta nella determinazione della rendita imponibile per tassa di manomorta, dacchè non può considerarsi quale passività menomativa della sostanza patrimoniale degli enti colpiti; ma unicamente come modo di erogazione delle loro rendite.

(Nota ministeriale, 17 aprile 1872, n. 46-58 all'Intendenza di finanza di Bologna).

Sovraimposte comunali — *Ruoli suppletivi.*

I ruoli suppletivi per eccedenza delle sovraimposte comunali debbono essere formati presso le Agenzie delle imposte dirette; a condizione però che il lavoro materiale di esecuzione sia affidato ad amanuensi straordinari adoperati dai Comuni interessati, non potendo il personale delle Agenzie esser distratto dai lavori, ai quali deve attendere per conto del Governo.

In quanto poi alla misura del compenso a questi amanuensi, è lasciato all'apprezzamento dei singoli Municipii, a cui carico è posto, di accordarlo in relazione alle prestazioni.

(Nota della Direz. gen. imp. dir., 23 marzo 1871, n. 6114, al Prefetto di Venezia.)

Entrate comunali e rendite delle Opere pie — *Riscossione privilegiata.*

La speciale procedura esecutiva stabilita dalla legge 20 aprile 1871 non si applica alla riscossione delle entrate dei Comuni e di quelle delle Opere pie, e per questi enti morali non sono cessati i privilegi fiscali, tali quali ad essi possono competere per effetto delle leggi anteriori a quella del 20 aprile 1871, che non apportò alcuna deroga a quei privilegi o a quelle leggi.

Epperò nelle Provincie nelle quali finora imperò la legge 22 marzo 1804 i privilegi sanciti da questa legge per l'esazione delle entrate comunali, *diverse dalle* sovraimposte e dalle tasse, *e* di quelle delle Opere pie, *continueranno a sussistere anche dopo attuata la nuova legge di riscossione* (1).

(Nota ministeriale, Direz. gen. imp. dir., 16 settembre 1872, n. 64779-12013, alla Prefettura di Reggio-Emilia).

Dazio consumo — *Comuni aperti — Abbuonamento.*

I Comuni, nei quali la riscossione del dazio consumo è appaltata per conto del Governo, possono fare abbuonamenti cogli esercenti la minuta vendita per quanto riguarda il dazio spettante al Comune, alla condizione però che anche la riscossione di questo dazio di conto comunale sia sempre fatta dagli appaltatori governativi a senso dell'art. 77 *del regolamento generale daziario* 25 *agosto* 1870.

A guarentire i diritti del Comune, sia per il modo tenuto dall'appaltatore nella riscossione dei dazi comunali, sia sull'ammontare delle spese occasionate da questa riscossione, provvede lo stesso art. 77, *ultimo capov., a termini del quale il Comune può adottare le disposizioni convenienti per la tutela dei propri interessi, e quindi nello scopo di ovviare a che le spese erogate dall'appaltatore nella riscossione dei dazi comunali raggiungano una cifra eccessiva.*

(Nota ministeriale, Direz. gen. gab., 5 agosto 1872, n. 51372-7945, all'Intendenza di finanza di Sassari).

(1) V. in senso conforme il parere del Consiglio di Stato riferito nella *Riv.*, a. c., pag. 283 e si richiami il lavoro pubblicato a pag. 553 successiva.

Concessioni governative — *Sepolture e trasporto di cadaveri.*

Per operare il trasporto di un cadavere e per tumularlo in una cappella gentilizia posta in un Comune appartenente ad una Provincia diversa da quella in cui seguì il decesso, sono necessarie due concessioni governative.

Epperò è duplice la tassa che si deve pagare in forza della legge 26 *luglio* 1868, *n.* 4520 (1).

(Nota ministeriale, 26 settembre 1872, al Prefetto di Como).

Conti comunali — *Ordinanze del Consiglio di Prefettura — Notificazione ai tesorieri — Tassa di bollo.*

L'obbligo che la legge ha imposto ai Cassieri di rendere il conto della loro gestione è inteso a tutelare lo interesse dei Comuni.

In conseguenza, sebbene non sia obbligatoria, non dovrebbero però mai i Comuni pretermettere la notificazione *della copia del conto e della relativa ordinanza di approvazione emessa dal Consiglio di Prefettura, mentre questa notificazione guarentisce i Comuni dal pericolo che le decisioni del Consiglio di Prefettura non siano rispettate dai tesorieri o cassieri.*

Nell'ipotesi che il tesoriere rifiutasse tale notificazione, si renderebbe necessario di farla eseguire giudiziariamente.

Non si possono mettere a carico dei tesorieri le spese del bollo e delle copie dei conti e delle relative ordinanze dei Consigli di Prefettura, poichè queste vengono rilasciate e notificate nel solo interesse dei Comuni.

(Nota ministeriale, Direz. gen. imp. dir. 19 ottobre 1872, Ufficio II, n. 13701, al Ministero dell'Interno)

Per quanto riflette l'applicazione delle tasse di bollo, non

(1) V. circolare 28 novembre 1869, nella *Riv. Amm.*, stesso anno, pag, 984 e vedi pure *Riv.*, a c., pag. 682.

possono essere obbligati i tesorieri comunali a provvedersi delle copie dei conti comunali in sostituzione di quelle smarrite oppure a completamento delle copie delle ordinanze del Consiglio di Prefettura loro notificate senza il corredo delle copie dei conti, mentre la legge sul bollo si limita ad esigere il pagamento delle tasse sugli atti in quanto occorra la loro formazione.

Le ordinanze dei Consigli di Prefettura, anteriori al 1° ottobre 1866, *data dell'attivazione della legge vigente sulle tasse di bollo, debbono essere regolarizzate solo allora che sieno tuttora* servibili *e* producibili *a senso degli art.* 44 *della legge* 21 *aprile* 1862, *n.* 586 *e* 55 *del decreto-legge* 14 *luglio* 1866, *n.* 3122.

(Nota ministeriale, Direz. gen. Demanio, 9 ottobre 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 127-11, al Ministero dell'Interno).

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1521.

Carcere mandamentale — *Comuni* — *Spese.*

Il sig. L. Monari, Sindaco della Città di Vergato (Bologna), domanda:

Se venendosi a cambiare destinazione al carcere mandamentale, col fatto di tenervisi rinchiusi a scontare le rispettive pene i condannati per i titoli B, C *e* D *dell'art.* 150 *del regolamento generale per le carceri giudiziarie* 27 *gennaio*

1861, *siano egualmente tenuti i Comuni alle spese del servizio sanitario, mentre lo stesso articolo, ultimo capoverso, dichiara che le* case mandamentali di deposito sono destinate precipuamente pei condannati alla pena degli arresti ed anche per gli arrestati pei reati di maggior competenza, mentre si compiono i primi atti di procedura e pei ditenuti di passaggio.

Quali siano i caratteri, dai quali si riconosce il *carcere mandamentale*, è stato dichiarato dalle Istruzioni diramate dal Ministero dell'interno con circolare 30 giugno 1865 in esecuzione dell'art. 116, n. 19, della legge comunale e degli art. 53, 54 e 55 del regolamento relativo 8 giugno 1865.

Con queste istruzioni si prescrisse lo stabilimento delle carceri mandamentali in ciascuna residenza dei Giudici di Mandamento (Pretori) in relazione alla *estensione della competenza penale dei giudici stessi*, anche nei Comuni ove esistessero *carceri circondariali o succursali*, mentre queste ultime sono riservate alla custodia dei ditenuti alla competenza dei Tribunali collegiali — salvo a potersi eccezionalmente destinare ad uso *carcere mandamentale* una sezione delle anzidette carceri circondariali o succursali, ma con riserva di esigere il concorso del Comune o dei Comuni interessati in riguardo alla spesa di stabilimento, manutenzione e custodia.

Ed è notevole poi la dichiarazione ivi fatta sulle *carceri succursali*, per le quali si disse doversi intendere soltanto quelle che il Ministero credesse di stabilire in un Comune qualunque per valersene in sussidio del carcere circondariale; onde, si soggiunse, « rimane con ciò risposto fin d'ora ai richiami che si volessero muovere quando l'*amministrazione centrale si trovasse nel caso di dover trasportare qualche detenuto dalle carceri del Circondario in quelle*

del Mandamento per ivi rimanere temporaneamente, quando per tal fatto non abbia a rendersi necessario lo ampliamento di queste ultime, o lo aumento di agenti di custodia. »

A questi criteri si conformarono successive decisioni. E così fu dichiarato « doversi ritenere *carceri mandamentali* tutte quelle dove non esiste nè un Tribunale collegiale, nè una direziono carceraria con apposito personale a mente del regio decreto 13 maggio 1861, nè siano state preventivamente dichiarate succursali dal Governo a mente delle Istruzioni 30 giugno 1865 » (*Circolare del Ministero dello interno* 15 *novembre* 1865).

Con decisione 24 ottobre 1865, si dichiarò dallo stesso Ministero: la differenza tra carcere mandamentale e carcere giudiziario consistere in ciò, che questo è destinato al servizio di un Tribunale collegiale, quello è sito in località sede di Pretura.

Infine con nota 8 giugno 1866 si stabilì che dove già esiste un carcere circondariale o succursale capace di contenere i *ditenuti di competenza della Pretura*, si può prescindere dall'impianto di una sala d'arresto mandamentale, potendosi allora ricorrere al carcere circondariale — con che i Comuni paghino al Governo, di comune accordo una quota proporzionale per fitto e concorso nella spesa di manutenzione, custodia e servizio sanitario.

In queste premesse è la soluzione del proposto quesito, inquantochè posto fuori di quistione, che essenzialmente il carcere mandamentale è destinato al servizio della Pretura, rimane pure dimostrato, che i Comuni non sono tenuti alla spesa del servizio sanitario occasionato per il fatto di tenere in quel carcere rinchiusi a scontare le rispettive pene gli individui di cui alle lettere *B*, *C* e *D* del regolamento 27 gennaio 1861, condannati dai Tribunali correzionali, come non sono tenuti alla spesa di custodia di questi stessi condannati; e che per altro non possono

opporre eccezioni od elevare domande di rimborso, quante volte si tratti di un semplice passaggio temporario e non si rendano necessarie spese ulteriori, oltre quelle a cui debbono sottostare in riguardo alle normali esigenze del carcere mandamentale — dovendosi, in altri termini, applicare a questo caso per analogia la dichiarazione fatta nelle Istruzioni del 1865 per i passaggi temporanei dei detenuti dalle carceri circondariali o succursali in quelle dei Mandamenti, senza che ne derivi necessità di ampliarle o di aumentare il personale di custodia.

N. 1522.

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Comune — Canoni enfiteotici.*

Tassa di fuocatico — *Residenza.*

Il Municipio di Cuzzago (Pallanza), espone:

1. *Il Comune di Cuzzago con diversi deliberamenti del* 1840 *cedette a privati alcuni appezzamenti di suolo comunale a titolo di enfiteusi mediante il corrispettivo di singoli canoni che i cessionari si obbligarono di corrispondere al Comune annualmente.*

Nei capitoli d'asta si stabilì che l'imposta fondiaria gravitante sui singoli appezzamenti dovesse essere a carico dei rispettivi utilisti, e che i relativi canoni non si potessero redimere se non dopo 60 *anni e mediante il pagamento di un capitale in ragione di lire cento per ogni tre di canone.*

Si domanda: se le leggi d'imposta di ricchezza mobile (14 *luglio* 1864 *e* 11 *agosto* 1870) *colpiscano di tassa quei canoni o redditi che il Comune perceve dai singoli utilisti?*

2. *Se i villeggianti in un Comune per oltre due mesi, e se*

i proprietari di stabili che risiedono nel Comune soltanto due o tre mesi all'anno possano colpirsi della tassa di fa- famiglia quantunque comprovino di pagare la tassa stessa nel Comune ove dimorano la maggior parte dell'anno?

1. Sono esenti da tassa mobiliare i *redditi fondiari* propriamente detti, ossiano quelli costituenti il prodotto dei fondi goduti dal proprietario od usufruttuario (regolamento 25 agosto 1870, art. 6, n. 4; legge 14 luglio 1864, art. 8, n. 1 e art. 9). Così va pure esente il reddito derivante da condominio o da dominio diretto sui fondi, e che si preleva esso pure sui prodotti del fondo in una ragione determinata, o in natura od in danaro — ma alla condizione di far constare, che dal direttario o condomino, che lo gode o dal possessore od utilista che lo deve, già si paghi un tributo in contemplazione del reddito stesso (legge 11 agosto 1870, art. 9 — regolam. cit., art. 3).

Anzi perchè il direttario o condomino sia esente da tassa, non basta provare che il fondo, da cui proviene il reddito, è già soggetto all'imposta fondiaria, ma si richiede ancora che questo reddito sia censito distintamente da quello del fondo ed intestato in catasto al nome del condomino o direttario, col pagamento *diretto* della tassa fondiaria per parte sua, o *indiretto*, mediante ritenuta di rivalsa, che per legge sia stabilita a favore dell'utilista in compenso dell'imposta fondiaria da esso pagata per il reddito e per conto del direttario o condomino. Sono in questo caso, e furono perciò ritenuti esenti da tassa, i canoni enfiteotici di Sardegna, i quali a norma della legge 15 aprile 1851 sono soggettti a ritenuta di rivalsa a favore dell'utilista; e i canoni enfiteotici di Toscana per le stesse ragioni (V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 520).

Non constando che queste condizioni si verifichino nel caso proposto, è luogo a ritenere che i canoni enfiteotici,

dei quali si tratta, siano soggetti alla tassa di ricchezza mobile. Fuori d'ogni dubbio lo sarebbero poi sempre quando fossero affrancati, sorgendo allora un cespite mobiliare per sua natura soggetto a tassa (Decisione della Commissione centrale, 1869, n. 6412).

2. Quando una famiglia non ha nel Comune domicilio, o dimora non può essere nel Comune stesso sottoposta alla tassa di fuocatico (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 423; 1872, pag. 298). Del resto la proposta quistione è da risolvere avuti presenti i termini del regolamento provinciale.

N. 1523.

Stato civile — *Matrimonio — Consenso degli ascendenti — Diritti di segreteria — Pubblicazioni.*

Il signor G. B. Ferrari, sotto-segretario del Comune di Albissola Superiore (Savona), domanda:

1. *Quando gli sposi che richiedono le pubblicazioni di matrimonio hanno d'uopo del consenso dei loro genitori, ed uno soltanto di essi è vivente, basta il solo consenso di quest'ultimo, a senso dell'art.* 63 *del Codice civile, senza produrre l'estratto mortuario dell'altro?*
2. *Il segretario del Comune, nello interesse delle finanze comunali, ha diritto di esigere dagli sposi cent.* 50 *per il rilascio del certificato delle seguite pubblicazioni di matrimonio?*

1. Allorachè si presenta il caso previsto all'art. 63 del Codice civile del consenso prestato dal solo genitore superstite, occorre la produzione dell'atto di morte, perchè come giustamente osserva il chiarissimo avv. Perotta « se la libertà degli sposi in rispetto al genitore mancante non

può conseguirsi se non colla giustificazione del fatto, che la mancanza di lui produce, la dichiarazione del richiedente le pubblicazioni intorno alla mancanza medesima deve essere corroborata dal relativo documento, se l'uffiziale dello stato civile deve tenersi autorizzato a procedere alla celebrazione del matrimonio col consenso di un solo dei genitori » (V. *Atti dello stato civile*, pag. 423).

2. Per il rilascio dei certificati delle seguite pubblicazioni di matrimonio non compete alcun diritto (V. *Rivista Amm.*, 1872, pag. 782).

N. 1524.

Segretario comunale — *Proventi di segreteria — Certificati.*

Il sig. G. Rosati segretario del Comune di Monterenzo (Bologna), chiede:

1. *Pei certificati di esistenza in vita degli esposti, rilasciati nel solo interesse dei loro custodi per ottenere il pagamento delle mesate dall'ospizio, l'ufficio comunale può esigere il diritto di cent.* 20 *per gli* atti diversi e di notorietà, *di cui al N.* 6 *della tabella N.* 3 *annessa al regolamento comunale* 8 *giugno* 1865?
2. *Pei rescritti alle istanze dirette al Sindaco per ottenere concessione di carbonizzare cataste di legna, può la segreteria esigere l'emolumento di cent.* 40 *di cui al N.* 1 *della tabella suddetta?*
3. *Gli stati di famiglia che si rilasciano agli emigranti dal Comune sono essi compresi nella categoria di quelli pei quali è dovuta all'ufficio comunale la tassa di cent.* 60, *sempre a termini della ripetuta tabella?*

1. Il rilascio di questi certificati essendo fatto nell'e-

sclusivo interesse di coloro che ne fanno richiesta, e non trattandosi di persone povere, autorizza la percezione del diritto stabilito dalla tabella per gli *atti diversi e di notorietà*.

2. Le concessioni delle quali si tratta, sono bensì nello interesse personale di coloro, i quali presentano la relativa istanza al Comune, ma non è applicabile al caso il n. 1 della tabella, che parla di *manifesti* ossia *editti* per appalti, aggiudicazioni o concessioni indette dal Comune con pubblici avvisi.

E quindi le concessioni stesse non potrebbero trovare riscontro, che nel n. 6 della tabella, dove si accenna agli *atti diversi*.

3. La tabella citata, al n. 7, porta un diritto di cent. 60 per tutti in genere gli stati di famiglia richiesti all'ufficio comunale, eccettuandone soltanto quelli rilasciati per uso militare, di Guardia Nazionale e simili.

Non entrando in tale eccezione gli stati di famiglia rilasciati per causa di emigrazione, essi non godono quindi dell'esenzione dalla tassa.

N. 1525.

Congregazione di carità — *Membri scadenti — Rielezione.*

Il sig. C. Bellini, segretario del Comune di Castelgoffredo (Mantova), espone:

Il Consiglio comunale, constatata la scadenza di un membro della Congregazione di carità per anzianità, lo rielegge quantunque la detta Congregazione non abbia ancora ottenuta l'approvazione del conto, già reso, della precedente amministrazione.

Tale rielezione incontra forse ostacolo nell'art. 6 *della legge* 3 *agosto* 1862?

A termini della ricordata disposizione sono colpiti da incapacità ad assumere le funzioni di amministratore coloro *che non abbiano reso il conto di una precedente amministrazione*, e il Consiglio di Stato ha fatto applicazione di questa disposizione legislativa nel parere riferito nella *Riv. Amm.*, 1867, pag. 136.

Prescindendo dal vedere se il conto, di cui parla la legge, sia il *conto morale* dell'amministrazione o non piuttosto il *conto materiale* della gestione, come sembra più probabile, per quanto riflette la quistione attuale basta riconoscere se il conto fu reso, e non è luogo a preoccuparsi se sia già stato, o non ancora, approvato; applicandosi i principii che la giurisprudenza ha stabilito nella materia delle elezioni comunali sull'eleggibilità a consiglieri di coloro i quali hanno avuto una precedente amministrazione o maneggio di danaro comunale (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 549).

MATERIE DIVERSE

Strade comunali obbligatorie — *Legge* 30 *agosto* 1868 — *Principali utenti* — *Concorso nella spesa.*

La legge 30 agosto 1868, parlando degli *utenti principali* dispone:

Sono considerati come utenti principali i proprietari di terre in una zona adiacente alla strada che si costruisce di larghezza di un chilometro per parte, come pure i proprietari di foreste, miniere, cave e stabilimenti industriali in qualunque parte del Comune, a meno che dimostrino che il reddito di questi stabili non verrà per la costruzione della strada ad accrescersi neppure del ventesimo

Su questa disposizione si sono sollevati de' dubbi.

Si è da taluno sostenuto: 1° doversi la zona chilometrica adiacente alla strada estendere rigorosamente per tutta la sua portata quantunque possa eccedere il territorio comunale; 2° non potersi, quale è scritto, l'ultimo inciso del comma surriportato (*a meno che, ecc.*), riferire all'intero precedente enunciato; o, per meglio esprimermi, dovere esso inciso riguardare solo, nel favore d'esenzione, i proprietari di *foreste, miniere*, ecc., non i possessori di *terreni* compresi nella zona chilometrica.

Entrambe queste opinioni credo non accettabili.

I. Che non si vogliano compresi fra i principali utenti i possessori di terre situate in una certa zona adiacente alla strada da costruirsi, quando detti fondi sono parte di altro territorio comunale, oltre doversi rilevare dallo spirito stesso che informa l'intera legge, mi pare lo si possa affermare anche per le seguenti considerazioni:

1° Perchè la legge, là dove parla di strade *comunali* non fa cenno di gravame posto a carico di possessori di fondi posti fuori del territorio del Comune nel quale viene costrutta la strada; ed anche quando, siccome disposizione onerosa, la si fosse almeno accennata, si dovrebbe intendere restrittivamente non ampliativamente: *Ubi voluit lex dixit.....*; che anzi nell'articolo stesso si nota la parola *Comune*, mentre era assai facile far cenno ai Comuni limitrofi, se essi pure in qualche modo vi avessero dovuto concorrere;

2° Perchè, se così avesse voluto il legislatore, avrebbe, per non cadere nell'assurdo, disposto del modo onde fare effettivamente concorrere gli utenti estranei, che sfuggono alla competenza giurisdizionale della Giunta del Comune costruttore della strada; non avendo detta Giunta il diritto di imporre nè esiger tasse fuori del territorio amministrato, nè le Giunte dei Comuni limitrofi il dovere di obbedire ad una richiesta di quella;

3° Perchè, prevedendo il caso di opposizione alla qualifica di maggior utente, la legge ha stabilito una procedura (tanto rispetto alla Giunta compilatrice dell'elenco, che alla Pretura); procedura che sarebbe insufficiente ed incompatibile, con-

traria ai principii giurisdizionali sanciti dalla legge comunale, e dal vigente Codice, quando si tratti di utenti fuori Comune, e molte volte fuori Mandamento e Provincia: procedura solo atta, se l'opinione contraria fosse l'unica attendibile, a crear conflitti, che il legislatore non può volere e che cercò, nella legge organica sulle opere pubbliche, di eliminare nel riunire più Comuni della stessa o di diverse Provincie in certe opere d'interesse collettivo, espressamente e chiaramente indicando la linea di condotta da tenersi (art. 43 e 46);

4° Perchè l'art. 21 della legge in discorso limitò *negativamente* ai comunisti l'obbligo di concorso alle spese per strade *comunali*, estendendo con dichiarazione espressa le precedenti disposizioni alle strade *consorziali;*

5° Perchè siccome un Comune finitimo (per ciò che ha tratto con una strada puramente *comunale* sebbene obbligatoria) non è tenuto al concorso nella spesa *principale* di costruzione o sistemazione, si ritiene non sieno gravabili pochi comunisti del medesimo di una spesa *accessoria*, dalla quale peraltro nel maggior numero dei casi sarebbero esenti per le ragioni che si diranno in appresso. Per cui, supposto pure l'obbligo di concorso, l'utile non sarebbe sufficiente compenso alle vessazioni per esso derivanti;

6° In fine come fu già ammesso in consimile caso dalla Corte d'appello di Torino 8 febbraio 1868 (V. *Riv. Amm.* stesso anno, pag. 271), perchè la comodità ed il maggior vantaggio che provano gli abitanti possidenti di un Comune dall'uso delle strade (non consortili) scorrenti nel territorio finitimo, restano naturalmente per reciprocanza compensati da pari uso che ogni Comune fa delle strade dell'altro.

II. Che poi possa nascere il dubbio se l'ultimo inciso della parte d'articolo sopra riportata sia o meno applicabile all'intero enunciato precedente, non dee far meraviglia; chè ciò (come del dubbio sopra chiarito) era stato previsto alla Camera dei Deputati nella discussione della legge.

Ed è appunto a tale discussione che conviene risalire per giudicare dell'esatto valore delle disposizioni nella legge stessa contenute.

È l'onorevole deputato Chidichimo che, contrario a siffatta tassa speciale, la avversa anche perchè i Comuni « non tro-

« veranno di troppo facile applicazione la legge, o almeno « essa non darà un frutto proporzionato all'odiosità che pro- « duce. » (*Atti Uff.* 1868, p. 4348).

Ma la Commissione incaricata dell'esame del progetto della legge di cui è caso, per bocca del suo relatore, l'onorevole Sella, che dichiarò averlo studiato con speciale attenzione nell'insieme suo economico, con facile e chiara parola (e Ministero e Camera ne convennero) stabilì la portata e l'estensione dell'art. 3° surripetuto. Lasciamo al valente oratore la parola, chè la non potrebbe essere più espressiva od autorevole:

« In fatti, egli dice, noi abbiamo detto che si considerano « come maggiori utenti coloro che sono proprietari di terre « in una certa zona laterale alla strada...... Però abbiamo « stabilito un principio importante ed è che quando taluno « possa dimostrare che la strada non gli serve o non gli « cresce il suo reddito di un ventesimo, egli non deve essere « considerato come maggior utente. » (*Atti Uff.* 1868, p. 4348).

E nella successiva tornata, rispondendo all'onorevole Accolla, il quale proponeva un emendamento per cui si sarebbero dichiarati tassativamente tenuti al concorso mediante la tassa speciale tutti i possessori di terre comprese nella zona chilometrica sui due lati della strada, in breve proponeva la soppressione dell'inciso del comma in questione, il prelodato relatore Sella con lucida argomentazione osservava:

« Supponete ancora, aggiungeva, che vi sia un terreno che « sia perfettamente servito da una strada; lungo la medesima « ci sono le case coloniche, ci sono terre che conducono dal « campo alla strada, che può insomma essere perfettamente « servito da quella che già esiste: adesso si viene a farne « un'altra che attraversa, se si vuole, questo terreno in di- « rezione diversa allo scopo di servire ad altra zona di terra. « Il proprietario può dimostrare che ha la seccatura di ve- « dersi il passaggio davanti il suo terreno, e che da questa « strada non gliene deriva aumento di reddito, anzi ne ha « degli incomodi...... È questo un caso in cui si andrebbe « all'assurdo, se nessun provvedimento si desse riguardo al- « l'art. terzo. » (*Atti Uff.* 1868, p. 4361).

Da quanto è sopra esposto parmi si possa dedurre:

1° I fondi compresi nella zona di un chilometro laterale

ad una strada *comunale* obbligatoria, se posti oltre il confine territoriale entro cui si deve costrurre la strada, non sono assoggettati a tassa speciale di sorta;

2° Come le cave, miniere e stabilimenti industriali devono i fondi compresi nella zona chilometrica dalla strada, vi fossero anche tangenti o venissero attraversati dalla nuova via, essere esentati dalla tassa speciale quando i rispettivi proprietari, per essere detti fondi già altrimenti serviti a sufficenza colle strade esistenti, possono provare che non ne viene loro un aumento di reddito neppure del ventesimo.

Geometra PIETRO SOZZI
Segretario municipale di Nibbiano (Piacenza)

Spese mandamentali dei Comuni — *Rimborsi al Comune capoluogo — Riparti.*

Il Municipio di Rocca San Casciano faceva non ha guari eseguire i reparti tra diversi Comuni del Circondario interessati, delle spese da esso anticipate dal 1865 a tutto il 1870 per il Tribunale, la regia Pretura e per la Commissione per l'accertamento dei redditi di ricchezza mobile. Furono quindi spediti a questo signor Sotto-prefetto affinchè gli inviasse alla sua volta alla R. Prefettura per la loro approvazione, a senso di legge. Ed osservava in pari tempo al sig. Sotto-prefetto che i recapiti ed i documenti in giustificazione delle spese, delle quali erano oggetto i vari riparti, esistevano presso la medesima Prefettura, insieme ai rendiconti generali relativi a dette annate, e tuttora in corso di approvazione.

Tali riparti lungi dall'essere trasmessi alla Prefettura, vennero dal sig. Sotto-prefetto muniti di suo visto, prontamente rimandati all'ufficio comunale, dimostrandosi che non occorreva punto su di essi la chiesta approvazione della regia Prefettura.

Questo procedimento del sig. Sotto-prefetto, ci pare sollevi qualche difficoltà.

I reparti delle spese a carico delle diverse amministrazioni comunali, e segnatamente quelli dell'indole sovra indicata, costituiscono, non v'ha dubbio, una di quelle contabilità le quali non possono sortire alcun effetto giuridico se non furono sottoposte all'esame dell'autorità competente, e se non vennero da questa debitamente omologate. È ovvio, che se così non fosse e che se nessuno venisse chiamato a rivedere e stabilire la legittimità dei titoli di spesa sui quali i reparti si fondano, i Comuni interessati non avrebbero alcun mezzo di garanzia verso il Comune che operò i reparti per accertarsi della realtà delle spese e della legalità del rimborso. Ma che la legge abbia voluto provvedere ad un controllo di tali contabilità è cosa di cui non si può assolutamente dubitare. Posta la necessità del controllo perchè voluta dalla legge e dalla stessa ragione, ne consegue logicamente che questo controllo non può, senza mancare allo scopo, venire rappresentato da un *visto* ma soltanto da un motivato *decreto di approvazione*. Sappiamo difatti che la legge non ha attribuito al visto un'efficacia maggiore di quella di constatare che l'atto è regolare nella sua forma, nel suo *estrinseco*, e che è solo mediante un decreto di approvazione che un atto, quando vi sia soggetto, acquista la sanzione della sua legalità *intrinseca*. Fatta questa distinzione, ammesso che i reparti di cui è parola siano soggetti all'approvazione, ne deriva spontanea la deduzione, ove non si voglia sostenere che l'esame dei titoli di spesa non costituisca una questione di merito e che si attiene alla sostanza dell'atto, come alla revisione di tali contabilità siasi dalla legge comunale provveduto con l'art. 125, il quale commette ai Consigli di Prefettura l'esame e l'approvazione dei resoconti delle amministrazioni comunali. E, nel caso pratico, tanto maggiormente noi sosteniamo la competenza del Consiglio di Prefettura per l'approvazione dei riparti, inquantochè nella specie si verifica la saliente circostanza che non furono fino ad ora approvati i rendiconti generali di questa amministrazione riferibili a dette annate. Del resto, noi in proposito abbiamo un'opinione assoluta, la quale si appoggia non solamente sulla necessità, che a garanzia dei Comuni interessati la legge abbia voluto che la contabilità dei reparti

risulti mediante un decreto della competente autorità riconosciuta e stabilita legale ed esatta in ogni sua parte, ma anche sul seguente riflesso:

Col *decreto d'approvazione*, i reparti vengono omologati nella loro sostanza con un atto di *giurisdizione* dell'autorità amministrativa; quindi, in tal caso, i Comuni interessati non possono contro le resultanze di essi reparti fare alcuna opposizione in via giudiziaria, ma semplicemente il potrebbero in via amministrativa, ricorrendo alla Corte dei conti; col *visto* al contrario, che è un atto di mera *attribuzione* della autorità amministrativa, rimarrebbero le contabilità dei reparti senza sindacazione nel loro intrinseco, ed ai Comuni sarebbe sempre aperto l'adito di opporsi alle domande di rimborso anche giudicialmente; locchè sarebbe causa di una quantità d'inconvenienti, e renderebbe in pari tempo illusorie tutte quelle disposizioni eccezionali legislative per conseguire dai Comuni il pagamento delle spese obbligatorie.

Rocca San Casciano, novembre 1872.

SERAFINO SPADONI.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Delegati straordinari nei Comuni — (Sunto di circolare 23 ottobre 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16200, ai Prefetti).

Il Ministero, constatando che i Prefetti nell'instare per lo scioglimento di Consigli comunali o si astengono affatto dal proporre i Delegati straordinari, o chieggono che vi siano destinati impiegati di proprii uffici, trova l'un sistema e l'altro non scevro d'inconvenienti; e prega i Prefetti a proporre

essi stessi le persone, adatte al delicato ufficio, fuori del novero degli impiegati in attività di servizio. Non sarebbe inopportuno che fermassero l'attenzione su qualche abile Segretario comunale, e più adatta ancora sarebbe la scelta, quando si potesse fare assegnamento sull'opera di qualche Consigliere provinciale.

Si raccomanda poi che i Delegati si limitino ad esercitare le attribuzioni fissate dalle leggi, non esagerando gli uffici della Giunta, senza mai invadere le competenze del Consiglio.

Il resoconto della gestione provvisoria è indispensabile, ma il Delegato deve limitarsi a ciò che effettivamente gli è occorso di provvedere, leggendolo alla prima convocazione degli eletti.

Deve cessare il sistema invalso di dare alle stampe la relazione, a scanso di spese pei Comuni, fatta eccezione per le primarie amministrazioni comunali, se il Consiglio creda deliberarne e curarne la stampa di propria iniziativa.

Ministero dei Lavori pubblici.

Strade comunali obbligatorie — *Legge* 30 *agosto* 1848 — *Prestazioni in natura* (10 settembre 1872, direz. gen. ponti e strade, div. 4ª, sez. 2ª, n. 12509-3724, ai Prefetti).

Alle istruzioni diramate dal Ministero il 29 febbraio 1872 è allegato sotto il n. 7 un modulo di deliberazione comunale che contiene al terz'ultimo capoverso la seguente formola:

« *Approva poi la costituzione, ecc......, e di n. 4 giornate per ciascun contribuente.* »

Ora l'espressione *contribuente* avendo fatto nascere il dubbio che si debbano intendere chiamati alla tassa delle prestazioni in natura i soli *contribuenti* ai pubblici tributi, si è ritenuto opportuno sostituirvi la seguente più chiara dizione:

« *Approva poi la costituzione del fondo speciale nel mas-*
« *simo del cinque per cento della sovraimposta sulle dirette*
« *del cinque per cento sui maggiori utenti e di n. 4 giornate*

« *per ogni capo di famiglia abitante o possidente nel Comune*
« *tanto per la sua persona che per ogni individuo maschile*
« *atto al lavoro, e per ciascuna bestia da soma, da sella e*
« *da tiro col rispettivo veicolo, come all'art.* 5 *della legge* 30
« *agosto* 1868. »

Strade comunali obbligatorie — *Legge* 30 *agosto* 1868 (Sunto di Circolare, Direz. gen. ponti e strade, 7 ottobre 1872, div. 4ª, sez. 2ª, n. 13918-4204, ai Prefetti e Ingegneri capi del Genio civile).

Dalla relazione del 1871 sulle strade comunali obbligatorie appare un'erronea interpretazione della legge 30 agosto 1868, constando *classificate* delle strade *mulattiere* tra le *costruite* e *sistemate*, e così pure classificati tra i Comuni che *hanno compiuta la rete delle strade obbligatorie* parecchi che *sono affatto privi di strade rotabili*, e ciò mentre la legge mirò ad un sistema di viabilità, che soddisfacesse le esigenze del commercio, scopo che non si otterrebbe se non appunto sostituendo mano mano ai sentieri pedestri ed alle strade mulattiere delle vere strade carreggiabili.

Nè vorrebbe addurre in contrario l'art. 3 del regolamento 11 settembre 1870, che, in certi casi, permette le strade mulattiere, mentre ciò conferma il principio della legge, che le strade siano atte alle ruote; e d'altronde se può permettersi al Comune in certi casi di continuare ad avere una strada soltanto mulattiera, da ciò non viene che esso possa classificarsi fra quelli che hanno la viabilità compiuta.

Epperò i Prefetti avvertiranno di trasportare tra le *strade da costruire o sistemare* tutte quelle che dagli elenchi risultano *non atte al carreggio*, secondo che i lavori per renderle rotabili, siano di affatto nuova costruzione o di semplice sistemazione (V. circolare 2 settembre p. p., n. 3, parte 1ª).

Ciò non impedirà che a qualche Comune si possa fare la concessione prevista dall'art. 3 del Regolamento 11 settembre 1870, di conservare nello stato in cui si trova qualche strada mulattiera, purchè vi sia la domanda del Comune, si esamini le speciali circostanze, si abbia il parere dell'Ingegnere capo del Genio civile, corredato della topografia del territorio, l'avviso della Deputazione, il bilancio del Comune, e infine la relazione del Prefetto riassumente le ragioni militanti a favore del Comune.

Avv. Agostino Aliberti, *Direttore*.

Ai nostri Lettori.

Il favore sempre crescente che accompagna la nostra pubblicazione ci dispensa dal fare programmi e promesse per il nuovo anno, che per la *Rivista Amministrativa* segna il XXIV° di sua esistenza, ma non dal porgere una calda parola di gratitudine e ringraziamento a quanti ci sono cortesi del loro appoggio e larghi di consiglio e di incoraggiamento.

Ci sia permesso esprimere la speranza che il pubblico suffragio si mantenga a nostro riguardo quale abbiamo finora avuto l'onore di esperimentare, non risparmiandosi dal canto nostro nè studi nè fatiche per corrispondervi con tutto l'impegno, del quale siamo capaci.

Alcune dichiarazioni non saranno però inutilmente ripetute. Vorranno quindi i nostri benevoli lettori ritenere, che essi sono sicuri di trovare nella *Rivista Amministrativa* tutti indistintamente i pareri e i decreti, in tema di conflitti di giurisdizione, emanati dal Consiglio di Stato e le decisioni dei Ministeri che vengono nel dominio della pubblicità; onde raccolta più completa di questi pareri e decisioni non saprebbero desiderare. Ed è tanto l'impegno che poniamo nella pubblicazione di questa interessantissima giurisprudenza, che la *Rivista* cura di darne le primizie per quanto glielo consente la sua natura di pubblicazione mensile.

Non minore cura adoperiamo nella pubblicazione delle sentenze dei Tribunali in materia amministrativa, esercitando una giudiziosa scelta delle decisioni affinchè questa giurisprudenza, opportunamente illustrata con note e raf-

fronti, riesca la parola viva della legge, e così di efficace aiuto al pratico, non di confusione, come deve succedere, se il raccoglitore si abbandoni ad un arido affastellamento di decisioni senza riguardi all'importanza e intrinseca bontà delle massime, e all'autorità del Tribunale, che ebbe a sanzionarle.

Ricorrendo sempre la *Rivista* alle fonti primitive delle decisioni amministrative e dei giudicati dei Tribunali, i nostri lettori possono essere certi che, quando accade loro di leggere queste decisioni e giudicati per semplice sunto (o, come suol dirsi, per *tesi* o *massima*), una pubblicazione *per disteso* del testo originale non sarebbe di alcuna utilità, non riuscendo che ad ingombro ed usurpazione di spazio a pregiudizio di altre materie. Ciò aumenta in modo rilevante, come è agevole comprendere, il nostro lavoro e la nostra risponsabilità; e se da un lato riteniamo lieve ogni fatica intesa a procacciare un vantaggio ai lettori della *Rivista*, dall'altro procuriamo di fare che le nostre *tesi* o *massime* siano una *fedelissima riproduzione* delle decisioni.

Della bontà del nostro sistema ci assicura il vedere frequentemente riprodotte quelle massime, il che riteniamo un implicito omaggio all'opera nostra, semprequando venga citata la fonte, d'onde sono ricavate.

Per non fare una seconda edizione della *Raccolta degli Atti del Governo* e della *Gazzetta Ufficiale*, la *Rivista* non raccoglie le *leggi*, *decreti e regolamenti*, ma rende scrupoloso conto delle circolari e istruzioni di massima emanate dai Ministeri ad illustrazione degli *Atti ufficiali*.

Per quanto riflette le altre parti della *Rivista* oramai non abbiamo più bisogno di far rilevare le cure che adoperiamo per corrispondere alla fiducia di cui siamo onorati.

LA DIREZIONE.

MATERIE GENERALI

Della concessione di tumuli privati nei cimiteri.

Sommario. — Antichi cimiteri parrocchiali — Alienazione di siti per tumuli privati — A chi appartengano i proventi di queste concessioni — Giurisprudenza patria e francese — Opinioni di Davenne, Trolley, Dufour, Vuillefroy e Monnier.

I Comuni a termini delle vigenti leggi provvedono intieramente alle spese dei cimiteri e a tutto quello che ha tratto alla polizia igienica dei medesimi. E può dirsi che oggi non v'abbia servizio meglio disciplinato di questo riflettente le inumazioni e il decoro dei luoghi di estrema dimora, intorno al quale dispongono le leggi 20 marzo 1865 sull'amministrazione comunale e provinciale e sulla sanità pubblica, il regolamento sanitario 8 giugno 1865 e le istruzioni diramate dal Ministero con circolare 30 settembre 1870. Oltre a ciò molti Comuni possiedono regolamenti speciali sul servizio dei cimiteri. Il legislatore si è mostrato giustamente sollecito di provvedere ad un servizio di amministrazione, che si collega ad uno dei più elevati e dei più nobili sentimenti dell'umanità — la religione dei trapassati.

Tralasciando di occuparci delle generalità intorno a questo servizio, intendiamo fermare la nostra attenzione sopra un punto speciale di dottrina: sulla natura della concessioni che i Comuni possono fare di sepolture private nel

recinto dei cimiteri, e sul titolo sul quale si fonda in tali casi la riscossione del prezzo di alienazione dei siti.

Per fermo se la ricerca sta sulle generali non è possibile elevare dubbio sulla attribuzione ai Comuni di questo prezzo di alienazione di siti nei cimiteri per sepolture private o di famiglia, mentre essendo a loro carico le spese di costruzione, ampliazione e mantenimento del cimitero, debbono andare a loro profitto e figurare tra le loro rendite le somme pagate dai privati per l'acquisto di queste sepolture private.

A fronte del doppio titolo a cui si appoggia la percezione di questo prezzo — la *proprietà* del Comune e la *prestazione di un servizio speciale* — la ricerca sarebbe oziosa.

Ma discendendo a specialità di fatto, qualche difficoltà può essere sollevata. Pongasi che il cimitero non sia stato stabilito sopra suolo del Comune od acquistato dal Comune coi proprii fondi; ad es.: che un Comune abbia diversi cimiteri, l'uno pel capoluogo, gli altri per ognuna delle frazioni in corrispondenza colla circoscrizione parrocchiale; e che questi cimiteri siansi stabiliti alcuni con danaro esclusivamente comunale, ossia coi fondi del bilancio generale, altri sopra terreno comunale o comprato dal Comune rivalendosene poi il Comune mediante ruolo di riparto sui parrocchiani; e che infine essendosi presentata la necessità di ampliarli, tra il Comune e i parrocchiani si sia proceduto nella stessa via altra volta seguita. Può domandarsi: avranno i parrocchiani in questi casi diritto alla alienazione dei siti per private sepolture nei detti cimiteri e alla riscossione del relativo prezzo?

L'esistenza di questi cimiteri parrocchiali è riconosciuta dalle istruzioni 30 settembre 1870, le quali se ne occupano lungamente per dichiarare che questi cimiteri sono *succursali* di quello del Comune, e che, *astrazione fatta dalla*

circoscrizione parrocchiale e dalle antiche consuetudini, occorrendo il caso di ampliarli si addivenga a preferenza allo stabilimento di cimitero nuovo in luogo centrale e comodo per tutte le frazioni.

D'altra parte la giurisprudenza amministrativa sotto lo impero della legge 7 ottobre 1848 nelle antiche Provincie del Regno riconobbe essere massima costantemente ricevuta di considerare le spese dei cimiteri bensì come un onere di natura mista gravitante piuttosto sulla società civile che sulla comunione religiosa, ma da ripartirsi tuttavia unicamente fra i contribuenti del Distretto territoriale, cui servisse il cimitero, e così della Parrocchia cui esso fosse applicato — consuetudine questa, si diceva, constatata da una lunga serie di determinazioni conformi del Governo prese a proposito di controversie insorte, e fatta solo eccezione quando i Distretti parrocchiali di uno stesso Comune contribuissero reciprocamente nelle spese dei cimiteri rispettivi (Parere del Consiglio di Stato, 12 febbraio 1859, riferito dalla *Riv. Amm.* stesso anno, pag. 434).

Ora noi riteniamo che questi cimiteri siano comunali al pari di quelli costrutti coi fondi del bilancio comunale e che per conseguenza non possa revocarsi in dubbio il diritto del Comune di alienare a suo profitto le particelle di terreno per sepolture private.

Chi ben consideri infatti la cosa trova che sostanzialmente non vi è da far differenza.

È evidente che in confronto del Comune i *parrocchiani*, sui quali si ripartì la spesa del cimitero di loro speciale utilità, avevano la stessa condizione giuridica dei *comunisti* che a mezzo delle sovraimposte conferiscono al Comune i mezzi per provvedere allo stabilimento di un cimitero generale. Non è per procurarsi un'utilità *uti singuli* che i parrocchiani concorsero nella spesa del cimitero parrocchiale, ma per procurarsi un vantaggio *uti universi*, per creare

cioè uno stabilimento a benefizio di tuttta la popolazione del Distretto parrocchiale.

È evidente che in tal caso i parrocchiani non pagarono già una determinata somma per acquistare una quota parte della proprietà del luogo, ma corrisposero invece una tassa per fondare un'istituzione di vantaggio speciale della frazione. Ed è massima sempre osservata che le frazioni possono addossarsi spese per opere delle quali risentono esclusivamente il benefizio, tuttochè esse non abbiano, di regola, rappresentanza e amministrazione distinta da quella del Comune.

Il parallelo anzidetto fra *parrocchiani* e *comunisti* nel caso della prima istituzione dei cimiteri si riproduce nei casi successivi di ampliamento, poichè anche in questi bisogna assolutamente far astrazione da ogni concetto di proprietà; in altri termini, si vede subito che il Comune viene a chiamare di nuovo il concorso dei *parrocchiani* non già come aventi causa dei loro antenati che pagarono le spese di primo stabilimento, ma unicamente nella loro attuale condizione di *abitanti o possidenti* del distretto, al quale serve il cimitero.

Epperò regge in questi casi la massima che i cimiteri sono vere *proprietà comunali*, d'onde il diritto dei Comuni di disporne come credono più conveniente e di alienare a loro profitto i siti per sepolture private (V. parere del Consiglio di Stato, 21 aprile 1854 — V. pure *Dizion. di dir. amm.*, voc. *Cimiteri*, n. 43 e seg.).

Chi mai all'infuori del Comune potrebbe accampare titolo a questi proventi? La Parrocchia, no certo; non avendo essa all'infuori di quanto tocca agli interessi religiosi alcuna rappresentanza dei parrocchiani: i parrocchiani tanto meno, poichè gli attuali non possono ripetere alcun positivo diritto dai loro predecessori. Non rimane che il Comune rappresentante legale della generalità così dei comunisti come degli interessi speciali delle frazioni.

Finora toccammo della quistione in rapporto col titolo della proprietà; ma vi sono ragioni gravissime di un ordine diverso, che ci conducono ad identiche conclusioni. È a dire cioè che nei casi speciali menzionati meno opportunamente si ricorre al concetto della proprietà, quando la dottrina porge utili insegnamenti per apprezzare la intrinseca natura delle concessioni di siti particolari nei cimiteri.

Ricorderemo essere massima certissima, che le concessioni di siti per tumuli privati nel recinto dei cimiteri non hanno il carattere di vera alienazione di proprietà, ma sono semplici cessioni d'uso a favore di persone sotto determinate condizioni; e che mutandosi destinazione al cimitero il concessionario non possa ripetere indennità, salvo speciale convenzione, per ciò che esso non possa continuare nel suo diritto di uso (Pareri del Consiglio di Stato 23 giugno 1854 e 25 luglio 1855. V. *Riv. Amm.*, 1855, pag. 604).

Considerando adunque la natura speciale di queste concessioni, che si risolvono in semplici cessioni d'uso, il prezzo d'acquisto dei siti particolari si presenta sotto l'aspetto di una vera e propria tassa, che si paga in corrispettivo di un servizio speciale richiesto al Comune. È anche questo un punto posto in sodo dalla giurisprudenza e dagli autori; tantochè si è ritenuto spettare esclusivamente al Comune siffatti proventi ancora quando il suolo, su cui è il cimitero, è di *privata proprietà*. La quistione è stata molto discussa in Francia e gioverà quindi fermarvisi alquanto.

Non sono molte le disposizioni legislative in Francia sul governo dei cimiteri e si riassumono pressochè tutte nel decreto 23 pratile anno XII, completato dall'ordinanza reale 6 dicembre 1843, che ne svolse le disposizioni principali specialmente per quanto riguarda la concessione di terreni per sepolture private. A tenore poi dell'art. 30, n. 17,

della legge 18 luglio 1837, i Comuni provvedono alla *chiusura* dei cimiteri, alla loro *manutenzione*, e alla *traslazione* nei casi determinati dalle leggi. Però quanto alla *manutenzione* i Comuni non vengono che in sussidio delle Fabbricerie giusta l'obbligo a queste fatto dall'art. 37 del decreto imperiale 30 dicembre 1809.

È ricevuto come canone di dottrina e di giurisprudenza che la *proprietà* dei cimiteri appartenga sempre ai Comuni e il Consiglio di Stato con ripetuti avvisi dichiarò che i cimiteri non possono appartenere nè a privati, nè ad istituti pii, e che, ad es., neppure una Fabbriceria potrebbe essere autorizzata ad accettare il legato o la donazione di un immobile destinato dal donatore all'uso di cimitero (Vedi *Recueil Vuillefroy et Monnier* — *Davenne*, *Régime des Communes*, pag. 145).

Ma a questo riguardo il Davenne fa una seria considerazione, osservando che, senza arrestarsi alla contraddizione di questi avvisi col testo del decreto anno XII, il quale all'art. 16 ammette che i cimiteri possano appartenere a *particolari*, è da ritenere la possibilità che si trovino Comuni nei quali per difetto di risorse o altre cause i cimiteri siano stabiliti sopra proprietà appartenenti a particolari, a Fabbricerie e ad ospizi o semplicemente tenute in locazione dai Comuni.

Ciò che la legge vuole, ciò che essa prescrive in una maniera formale è che il *prezzo delle concessioni nei cimiteri sia esclusivamente percepito a profitto dei Comuni*, salva la parte che può spettare ai poveri e agli istituti pii. Può accadere che un Comune, avente in affitto un terreno ad uso cimitero, vi conceda delle sepolture private. L'illegalità sarebbe nella pretesa che sollevasse il privato o lo stabilimento proprietario del suolo di *fare le concessioni a suo profitto;* ciò che *in nessun modo può essere tollerato*. A questo riguardo si può osservare che le regole da seguire

hanno una certa analogia coi principii della legislazione che regola la proprietà dei mercati *(halles)* e la riscossione dei diritti di locazione dei posti in essi, il cui provento appartiene di diritto ai Comuni, ad esclusione dei proprietari, salvo indennità (*Davenne*, loc. cit., pag. 147).

E non mancano esempi di donazioni e legati a Fabbricerie con destinazione dei beni ad uso di cimitero, autorizzati dal Governo, locchè fece dire al Dufour (*Traité de droit admin.*, tom. III, pag. 368) « che il Comune fa le concessioni di sepolture private nei cimiteri solo quando il terreno è stato fornito dal Comune stesso; e che invece quando la Fabbriceria costruì il cimitero coi suoi danari, ovvero per legato o donazione, deve appartenere ad essa come *proprietaria il diritto di accordare le concessioni.* »

Ma questa opinione contrasta colla tesi sostenuta dal Davenne e dal Trolley, che nel suo trattato al n. 1930 dichiara esplicitamente i cimiteri *appartenere e dover appartenere* ai Comuni, come contrasta colla giurisprudenza del Ministero e del Consiglio di Stato francese. Onde è bene rifarci alquanto sull'argomento.

In Francia realmente si sollevò la quistione se dovesse ritenersi proibito ai Comuni di rilasciare le concessioni pei cimiteri quando il suolo è *proprietà di un terzo.*

Il *Journal des Conseils de Fabrique* sostenne il diritto delle Fabbricerie a fare le concessioni quando il cimitero fosse di loro proprietà. Ma quest'opinione non trovò seguito e fu combattuta dalla giurisprudenza costante del Ministero dell'interno, come lo fu poi dalla stessa legge 18 luglio 1837 sull'amministrazione municipale, che all'articolo 31, n. 9, sanzionò esplicitamente il diritto dei Comuni a fare tali concessioni e a ritirarne il correspettivo. Onde, come bene osserva il Davenne « se prima della legge del 1837 la quistione poteva essere sollevata, prevalendosi del silenzio del legislatore, dopo di questa

legge non è più possibile di sollevare al riguardo una *seria* contestazione » (*Régime des Communes*, pag. 386).

È molto soddisfacente, per la ragionevolezza dei principii che proclama, una circolare ministeriale del 10 ottobre 1836 al Prefetto del Gironda, dove si determina che riguardo a queste concessioni si tratta di ben altra cosa che dell'esercizio ordinario del *diritto di proprietà*. « Basta esaminare i principii della legislazione per convincersi che la facoltà data ai Comuni di fare concessioni di sepolture private nei cimiteri è un diritto eccezionale e speciale. I cimiteri non sono punto beni produttivi dei quali i Comuni mettono in affitto od alienano delle particelle per il maggior lucro delle finanze loro; questi stabilimenti hanno, in causa della loro destinazione, un carattere particolare di utilità che sottopone l'amministrazione a regole affatto speciali. L'ordine delle sepolture, la restituzione in pristino dei terreni dopo la distruzione delle salme, sono misure che interessano la polizia locale e la salute pubblica. Cosicchè potrebbe sostenersi che il Municipio concedendo una sepoltura ad un privato fa un atto di *autorità municipale*, anzichè un atto di amministratore dei beni del Comune. Considerare queste concessioni come atti traslativi di proprietà sarebbe allontanarsi dal vero spirito dell'istituto. Come conciliare del resto questa maniera di vedere col disposto dal decreto del 23 pratile anno XII che richiede, per ogni concessione, un lascito ai poveri? Se non si trattasse che dell'esercizio del *diritto di proprietà*, avrebbe egli potuto il legislatore portargli una così grave ferita senza violare i principii fondamentali del diritto pubblico? Imponendo tale condizione i redattori del decreto dell'anno XII hanno avuto evidentemente questo pensiero, che le concessioni nei cimiteri costituissero un atto il quale non poteva emanare che dal potere municipale; che la tassa alla quale erano esse sottoposte rappresentasse a proprio

dire assai meno il prezzo o il costo del terreno *che una tassa riscossa a profitto del Comune*, e della quale la legge poteva attribuire una parte agli istituti pii, ancoraquando questi istituti non avessero alcun diritto di proprietà sul terreno ceduto. »

Gli stessi principii vennero sostenuti in altra circolare del 20 luglio 1841 la quale fece presentire un regolamento generale sul servizio di queste concessioni. Si considerò che le concessioni perpetue avevano inconvenienti, e che era opportuno esaminare se non fosse da sostituirsi una specie di enfiteusi suscettiva di rinnovarsi indefinitamente col pagamento all'espiro di ogni periodo di una somma fissa, in difetto del quale il terreno ritornasse al Comune. Si confermò il principio della conservazione delle antiche concessioni perpetue, onde in caso di traslazione del cimitero si dessero ai concessionari altri terreni di eguale estensione.

« Vanamente, dice la circolare, si allegherebbe qui un preteso diritto di proprietà. Le *concessioni perpetue* non costituiscono *rendita* dalla parte del Comune, come si suppone generalmente; e, per vero, non si potrebbe trovare nei diritti che esse conferiscono alcuno dei caratteri del *diritto di proprietà*, che comprende in prima linea quello di *usare* e di *abusare*. Da un lato, non è lecito al concessionario di cambiare la destinazione data al terreno dallo atto di concessione; dall'altro la prima condizione della proprietà è di poter trasmettersi; ora i terreni delle anzidette concessioni non sono trasmissibili di loro natura e non possono entrare legalmente nel commercio. Le leggi sull'espropriazione, sulle divisioni e sulle ipoteche non sono loro applicabili. D'onde è a conchiudere che le concessioni perpetue non danno che un diritto di godimento e di uso con destinazione speciale e nominativa, e che tutto quanto i concessionari possono esigere, in caso di trasferimento

del cimitero, è che sia loro assicurato il godimento, alle stesse condizioni, di una uguale porzione di terreno nel cimitero novellamente stabilito. » In appresso, dopo discorso delle altre *concessioni temporarie* e delle tariffe da adottarsi per ogni dipartimento, si soggiungono le seguenti avvertenze: « È a titolo di *tassa municipale* che la legge ha stabilito il prodotto delle concessioni nei cimiteri fra le entrate ordinarie del Comune, e nello stabilire le tariffe non si ha in conseguenza a stabilire proporzione alcuna tra il prezzo delle concessioni e il valore venale dei terreni. La facoltà di possedere una sepoltura privata, acquistata con una somma di danaro, nel cimitero comune, costituisce a profitto della parte più ricca della popolazione una specie di *privilegio*, il quale non può essere giustificato che col vantaggio che i Comuni e i poveri ne ritraggono; ciò che autorizza a farli pagare piuttosto cari; massime che moltiplicandosi troppo queste concessioni si renderebbe più frequente l'ampliazione dei cimiteri e la sottrazione all'agricoltura di beni produttivi. »

A completare la serie delle disposizioni sulle concessioni nei cimiteri venne poi l'ordinanza reale 6 dicembre 1843, trasmessa con circolare 30 stesso mese, che divise le concessioni in tre categorie: *perpetue*, *trentennarie* e *temporarie*.

Si stabilì che le concessioni non potessero farsi che mediante il pagamento d'un capitale, di cui due terzi al Comune, un terzo a profitto dei poveri o istituti pii; che per le concessioni *perpetue* la tassa fosse tenuta molto elevata; che le *trentennarie* fossero rinnovabili col pagamento di un nuovo capitale; che le *temporarie* non durassero oltre i 15 anni, senza facoltà di rinnovazione; che le tariffe fossero proposte dai Consigli comunali e approvate dai Prefetti; infine che, in caso di traslazione del cimitero i concessionari avessero diritto di ottenere nel cimitero, nuovo uno spazio uguale a quello che era stato loro conceduto, e che

le ceneri fossero da inumarsi nel nuovo cimitero a spese del Comune.

È adunque un canone di dottrina che i Comuni riscuotano a loro profitto i prezzi di alienazione dei siti nei cimiteri pei tumuli particolari.

AVV. AGOSTINO ALIBERTI.

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

Tassa di pascolo — *Ruoli di fida — Provincie meridionali.*

Le disposizioni dei rescritti 26 *aprile* 1834 *ed* 8 *aprile* 1857 *e della ministeriale* 10 *dicembre* 1836, *per le quali furono autorizzati i Comuni a ripartire con* ruolo di fida *tra i possessori di animali l'importo del valore locativo dei pascoli rimasti inaffittati — divenendo in cotal modo la* fida *forzosa a peso di una parte dei cittadini, quantunque, per i principii stabiliti nella legge* 12 *dicembre* 1816 *e per le antiche tradizioni dell'ex-reame, la fida fosse stata sempre volontaria in ragione del numero e della qualità del bestiame immesso nei terreni* affidati — *rimasero abrogate colla pubblicazione delle leggi attualmente in vigore* (legge com., art. 112).

La fida non è un'imposta nè diretta, nè indiretta, ma sibbene il correspettivo dell'uso degli erbaggi comunali.

Epperò l'obbligo di pagare la fida incombe solo ai possessori di bestiame che abbiano goduto degli erbaggi comunali, esclusi gli altri.

Insorgendo controversia giudiziaria tra il Comune e i possessori di bestiame indebitamente compresi nei ruoli di fida,

non basta al Comune allegare che questi (anzichè tardivamente provvedersi in via giuridica contro il mandato di coazione spiccato dal tesoriere) avessero dovuto reclamare contro i ruoli quando furono pubblicati, dacchè in mancanza di legge che stabilisca la necessità di opporsi in un designato periodo, non può dirsi, che siasi col silenzio approvato il fatto degli agenti municipali, o che fosse poscia inibito di far valere le proprie ragioni avanti l'autorità giudiziaria.

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 18 settembre 1872 — Comune di Montefalcone contro diversi)

Demanii comunali — *Provincie napolitane — Prefetto — Competenza.*

La controversia se un fondo sia o non demaniale *è di competenza dei Tribunali civili, e non già del Prefetto, le cui facoltà, nella soggetta materia affidategli dagli art.* 176 *e* 177 *della legge* 12 *dicembre* 1816, *presuppongono la non contrastata o, quanto meno, la non contrastabile* qualità demaniale *dei fondi, dei quali si contende.*

Epperò se con decisione della Commissione feudale (i cui pronunziati del resto furono dichiarati irretrattabili dal reale decreto 20 *agosto* 1810*) fu stabilito quali terre dovessero aversi per* « demani comunali col diritto dei pieni e comodi usi sulle sole estensioni appartenenti a luoghi pii, essendo per tutto il resto burgensatiche od ex-baronali di piena proprietà di altri privati » *e quali altre terre dovessero ritenersi per* « demani ex-feudali soggetti agli usi civici, » *il Prefetto non può più, senza commettere un eccesso di competenza e senza violare il decreto del* 1810 *e la legge del* 1816, *rinvenire sui documenti discussi dalla Commissione feudale e tantomeno riformarne la decisione, dichiarando* demani universali *le medesime terre per le quali la Commissione feudale non aveva riconosciuto altro*

diritto che ai pieni e comodi usi civici sulle sole estensioni appartenenti ad istituti ecclesiastici ed a luoghi pii.

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 17 febbraio 1872 — Berlingieri contro Comuni di Verzino e Savelli).

Dazio consumo — *Appaltatori* — *Contribuenti.*

L'appaltatore del dazio investito dei diritti e delle ragioni dello Stato, o del Comune, lo rappresenta; ma, per la natura della cosa appaltata, e per l'indole del contratto come è esplicata dalla legge stessa, non è già un mandatario, sibbene un cessionario cum omni causa *del diritto a riscuotere il balzello* (art. 14 e 16 legge 3 luglio 1864).

Epperò una volta che il Comune ha appaltato la riscossione del dazio, se i contribuenti sollevano contestazioni ed è accertato che esse sorgono pel solo fatto dell'appaltatore indipendentemente da ogni atto o fatto del Comune, sarebbe contra rationem juris *voler ritenere questo responsabile delle conseguenze* (1).

(Sentenza della Corte d'appello di Napoli, 27 novembre 1871 — Particolari diversi di Nocera Inferiore contro il Municipio).

Autorizzazione sovrana — *Donazione ad istituto ecclesiastico* — *Accettazione.*

Una donazione fatta sotto l'impero delle leggi già vigenti nell'ex-reame di Napoli ad un istituto ecclesiastico ed accettata nell'atto medesimo, sotto la espressa riserva del

(1) Massima identica della stessa Corte nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 543.

reale beneplacito, ottenuto tre mesi dopo, non è in alcuna guisa a ravvisarsi nulla per ciò che l'accettazione abbia preceduto anzichè susseguito l'autorizzazione sovrana.

(Sentenza della Corte di cassazione di Napoli, 3 febbraio 1872 — Pappagallo contro seminario di Molfetta).

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Redditi — Classificazione.*

I redditi debbono essere classificati nelle varie categorie secondo la loro natura, non in ragione del titolo per cui il contribuente ne abbia il godimento.

Epperò il canonico di una cattedrale non può pretendere la classificazione in categoria C, *invece che in categoria* A, *del reddito proveniente da cartelle del Debito pubblico da lui goduti come investito della prebenda canonicale, mentre tal reddito è prodotto unicamente da capitali, senza che vi concorra in alcuna parte l'opera personale del contribuente la quale è estranea alla produzione e serve unicamente a far sorgere in lui il diritto alla percezione del reddito stesso.*

(Decisione della Commissione centrale, 15 dicembre 1869 — Fabani ricorrente).

Sanità pubblica — *Regolamenti municipali.*

Colla promulgazione della legge 20 *marzo* 1865, *all.* C, *e colla istituzione dei Consigli sanitari non fu tolto ai Tribunali ordinari di provvedere sull'*esercizio abusivo dell'arte medica, *e non fu derogato alle leggi penali preesistenti, espressamente mantenute in osservanza dall'art.* 419 *del Codice penale.*

Epperò in tutti i Comuni, nei quali non siasi peranco provveduto col regolamento, cui accenna l'art. 132 *del regolamento sanitario* 8 *giugno* 1866, *debbono di necessità osservarsi i regolamenti particolari dianzi vigenti, perchè la salute pubblica non sia lasciata priva di sanzione penale, che la guarentisca* (1).

(Sentenza della Corte di cassazione di Torino, 7 settembre 1872 — Biondi ricorrente.

(1) V. in argomento una circolare ministeriale in questo fasciolo.

DECISIONI

E

PROVVEDIMENTI MINISTERIALI

Ministero dell'Interno.

Consiglieri comunali — *Surrogazione intempestiva — Entrata in carica dei nuovi eletti.*

Ritardatasi la surrogazione del quinto dei consiglieri cessanti in via ordinaria (e così, ad es., rinnovatisi due quinti invece di un solo) i consiglieri scaduti nell'anno precedente non possono più partecipare alle sedute straordinarie, che si tengono prima della sessione autunnale, in pregiudizio degli eletti in loro sostituzione, pei quali il quinquennio di nomina si retrotrae appunto all'autunno dell'anno precedente (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 12 novembre 1872, n. 4424-2319, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione ministeriale 19 ottobre 1872, colla quale è richiesto parere intorno alla validità della deliberazione 13 agosto 1872 del Consiglio comunale di Ausonia che annullava le operazioni elettorali per la surrogazione dei consiglieri scaduti nell'anno 1871 e di quelli che andavano a scadere nel 1872;

Ritenuto che il Consiglio comunale di Ausonia deliberava nel 1871 di non dovere procedere alla surrogazione del quinto

(1) Il migliore commento che possiamo fare a questa massima del Consiglio di Stato è quello di richiamare il parere conforme che abbiamo avuto l'onore di esprimere, sulla identica fattispecie dietro interpellanza del Sindaco di Ausonia, nella *Riv. Amm.*, a. c. pag. 625.

dei consiglieri a termini dell'art. 203 della legge com. e prov. stante che il Consiglio stesso era stato costituito con elezioni generali ed entrato in ufficio soltanto nel maggio di detto anno;

Che, annullata per decreto reale l'accennata deliberazione come contraria alla legge, si procedeva nel 28 luglio 1872 alla elezione dei consiglieri che dovevano surrogare il quinto uscito di funzione nel 1871 ed il quinto che doveva cessare nel 1872;

Che essendosi elevati dei ricorsi contro la validità delle operazioni elettorali seguite nel 28 luglio il Consiglio comunale di Ausonia con deliberazione 13 agosto 1872 ne dichiarava iv effetto la nullità;

Che a questa deliberazione presero parte i consiglieri sorteggiati pel 1871 e non quelli che riuscirono eletti per surrogarli;

È considerando che il ritardo a procedere alla elezione dei consiglieri che dovevano surrogare quelli che cessavano nel 1871 non toglie che debbano ritenersi come entrati in ufficio sino dal giorno in cui sarebbero entrati in carica ove le elezioni si fossero eseguite nel tempo prescritto dalla legge; i mesi trascorsi dal detto giorno a quello in cui è avvenuta la elezione tardiva debbano computarsi nei cinque anni durante i quali gli eletti devono rimanere in funzione e cessa di avere applicazione l'art. 209 della legge prov. e com., il quale dispone che i consiglieri entrano in carica nel primo giorno della sessione ordinaria che ha luogo dopo l'elezione;

Che pertanto all'adunanza 13 agosto 1872 dovevano essere invitati non i consiglieri che avrebbero dovuto cessare dallo ufficio fino dall'autunno precedente e che cessavano in effetto dall'essere consiglieri all'atto delle elezioni del 28 luglio, ma bensì quelli che nelle elezioni medesime risultarono nominati in loro surrogazione, e perciò la deliberazione presa dal Consiglio comunale di Ausonia nel 13 agosto 1872 alla quale non furono invitati consiglieri comunali che avevano diritto d'intervenirvi, e vi presero parte individui che avevano cessato di essere consiglieri comunali è nulla radicalmente;

È d'avviso che la detta deliberazione debba essere annullata d'ufficio.

Beni comunali incolti — *Alienazione.*

La legge ha abbandonato intieramente alle Deputazioni pro-

vinciali l'apprezzamento delle ragioni di convenienza, o meno, che vi possono essere per obbligare un Comune a vendere ed abbandonare all'industria privata i suoi terreni incolti.

Epperò non è ricevibile il ricorso del Comune contro il decreto della Deputazione provinciale, che abbia dichiarata obbligatoria la vendita dei suoi terreni incolti.

(Parere del Consiglio di Stato, 27 agosto 1872, n. 3491-1905, dal Ministero adottato — Comune di Lorsica contro Deputazione provinciale di Genova).

Dazio consumo — *Macellazione di suini — Sovratassa.*

Pel combinato disposto degli art. 11 *e* 13 *della legge* 11 *agosto* 1870, *è a ritenere che i Comuni possano sovraimporre a tutti i generi soggetti a dazio di consumo governativo, non escluso il dazio di L.* 2 *o* 3, *secondo i casi, per la macellazione di suini ad uso privato nei Comuni aperti* (1).

Epperò è a ritenere infondato il decreto della Deputazione provinciale, colla quale ricusi di approvare la deliberazione di un Comune di sovraimporre il 25 0[0] *alla tassa di macellazione dei suini ad uso privato* (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 15 ottobre 1872, n. 4026-2647, dal Ministero adottato — Comune di Ponso contro Deputazione provinciale di Padova).

Impiegati comunali — *Anzianità — Prefetto.*

Per l'art. 87 *della legge comunale spetta ai Comuni di nominare, sospendere, licenziare, e così anche di graduare e*

(1 e 2) Il Ministero delle Finanze ha per costante pratica di autorizzare i Comuni a *sovraimporre* sul dazio dei suini, di cui all'art 13 della legge 11 agosto 1870.

di preporre l'uno all'altro i proprii impiegati, senza ingerenza dell'autorità amministrativa.

*Epperò, per quanto sia erroneo in fatto il giudizio profferito dal Consiglio comunale sull'*anzianità rispettiva in ufficio di due impiegati comunali, *il Prefetto non può costituirsi giudice del merito di questa deliberazione, coll'intendimento di riparare ad una meno giusta apprezzazione dei fatti; e non può quindi annullarla, dovendo invece lasciarla divenire esecutoria, se regolare e non contraria alla legge, a senso degli art.* 131, 132 *e* 133 *della legge comunale.*

(Parere del Consiglio di Stato, 8 ottobre 1872, n. 3618-1962, dal Ministero adottato — Comune di Aversa).

Regolamenti municipali — *Polizia.*

La disposizione del regolamento di polizia urbana portante divieto di accendere il fuoco nelle strade, *rivolta ad impedire inconvenienti, ed incomodi oltre il danno delle strade pubbliche, può permettersi, non invadendo essa le disposizioni dell'art.* 90 *della legge di pubblica sicurezza;*

Così è a dire della disposizione portante divieto di abbruciare paglia, legna ed altri combustibili nelle strade pubbliche, *e di quella, per cui, riconoscendosi per gli spari dei mortaretti la necessità del permesso dell'autorità competente di P. S., è riservata all'autorità municipale soltanto la* indicazione delle strade opportune;

Merita annullamento la disposizione — che interdice ai compratori all'ingrosso l'acquisto dei commestibili prima del mezzogiorno — *così pure quella che pone* un limite alle giunte (*sic*) della carne bovina — *infine anche quella che* determina intorno all'uso delle carni per la composizione dei salami e delle salsiccie, *indipendentemente da qualunque tutela della pubblica igiene.*

È ammessibile la disposizione che impone ai proprietari di botteghe, da aprirsi per lo spaccio di carni, di accomodare

i locali in un modo determinato, *senza pregiudizio dei patti stabiliti fra essi e i conduttori.*

Le prescrizioni, che il latte vendibile in città debba essere puro, fresco e non mescolato con acqua, e che il numero delle vacche e delle capre da mettersi in giro sia determinato dalla Giunta, *non eccedono i limiti dell'ingerenza municipale, mentre la prima per rispetto all'annona ed anche all'igiene non pone condizioni le quali riescano eccessive, volendo impedire un abuso che sarebbe oggetto di contravvenzione, qualora fosse constatato, e la seconda mette un limite al numero delle capre e delle vacche in giro nella città, restringendo pel bisogno dei consumatori un divieto che non cesserebbe di essere legittimo quando anche fosse ordinato in modo assoluto e senza eccezione.*

Disponendo il regolamento municipale pel divieto di porre ostacolo alla libertà della circolazione, *non può permettersi, come arbitraria ed eccessiva, altra disposizione, colla quale si vietasse* il soffermarsi in crocchio, *perchè il semplice fatto di soffermarsi in crocchio non è un abuso per parte dei cittadini, e qualora degenerasse in abuso e recasse un impedimento vero alla circolazione cadrebbe sotto il divieto già fatto genericamente di non porre ostacolo alla circolazione.*

(Parere del Consiglio di Stato, 3 ottobre 1872, n. 3815-2039, dal Ministero adottato — Regolamento di polizia urbana del Comune di Trani).

Deliberazione comunale — *Carattere politico — Tornate ordinarie — Deposito.*

L'art. 213 *della legge com. e prov. prescrive* in modo assoluto e senza riserva *che nessuna proposta possa nelle sessioni periodiche ordinarie essere sottoposta a deliberazione definitiva se* 24 *ore prima non sia stata depositata nella sala delle adunanze con tutti i documenti, nell'intento di evitare*

qualunque sorpresa col porre in grado i singoli Consiglieri di conoscere anticipatamente le proposte da trattare.

A fronte di una disposizione così generale ed assoluta, se mancò il deposito prescritto e per tale motivo il Prefetto annullò la deliberazione del Consiglio comunale, non basta al Consiglio allegare « che la proposta fosse stata deliberata dalla Giunta ed accolta dal Consiglio con urgenza, e che non richiedesse studio od esame preventivo, e che infine non fosse accompagnata da documenti. »

Il Prefetto rettamente annulla le deliberazioni comunali quando escono dalla sfera dell'amministrazione locale e prendono il carattere di atti politici (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 8 ottobre 1872, n. 4027-2139, dal Ministero adottato — Ricorso del Consiglio comunale di Napoli).

Consorzi d'irrigazione — *Costituzione in Corpo morale.*

Non si può ammettere la domanda di un Consorzio d'irrigazione per la sua erezione in Corpo morale, essendo tali Consorzi mere Società private governate dal Codice civile, senza alcuna ingerenza dell'Autorità amministrativa.

(Parere del Consiglio di Stato, 13 marzo 1872, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Ritenuto che il Consorzio del *Cavo Montebello* costituitosi con atti notarili di adesione ai proposti Statuti, come consta dal verbale di adunanza generale dei soci tenutasi in Borgo Vercelli il 29 maggio 1871, ha per suo scopo l'irrigazione

(1) Nella fattispecie il Consiglio comunale a proposta della Giunta aveva deliberato di « concorrere ad un'opera monumentale per onorare la memoria di Giuseppe Mazzini, associandosi ai sentimenti manifestati da tutte le parti della rappresentanza nazionale. »

dei terreni posti all'est della Sesia mediante derivazioni dal *Canale Cavour*, e l'uso di altre acque;

Che nessuno dei caratteri costitutivi delle Società ed associazioni commerciali si riscontra in cosiffatto Consorzio;

Che il medesimo è fuori d'ogni dubbio contemplato e regolato dal Codice civile, il quale negli art. 657 e seguenti indica i casi e i modi di costituzione tanto volontaria quanto coattiva dei Consorzi d'irrigazione;

Che gli interessati non altrimenti possono raggiungere l'intento della legale formazione del Consorzio, se non attenendosi alle regole ivi sancite;

Che l'ingerenza dell'Autorità amministrativa nella costituzione dei Consorzi d'irrigazione, ed all'infuori della tutela e vigilanza, non può ammettersi di fronte al silenzio della legge sulle opere pubbliche, ed al difetto di altra speciale, come fu chiarito col parere 19 agosto 1869, e coll'altro adottato dal Consiglio di Stato nell'adunanza generale del 28 marzo 1871;

Che una tale ingerenza nemmeno si può verificare colla costituzione del Consorzio in corpo morale, poichè, qualunque sia la competenza del Potere esecutivo nel riconoscere e dichiarare un ente morale, non potrebbe valersi della facoltà ad esso spettante riguardo ai Consorzi d'irrigazione, i quali rappresentando un'aggregazione di interessi privati non riuniscono quei caratteri di pubblica utilità che pure sarebbero indispensabili all'uopo, e d'altronde essendo dal Codice civile devoluta ai Tribunali la approvazione del regolamento o statuti dei Consorzi d'irrigazione, le decisioni loro potrebbero contraddire alle risoluzioni dell'Autorità amministrativa cui mancano norme direttive della sua azione;

Prescindendo quindi da ogni discussione sulla opportunità di conferire la personalità civile al Consorzio del *Cavo Montebello*, e dall'esame delle questioni cui possono dar luogo i suoi statuti;

Opina che non si debba accogliere l'istanza fatta dal Comitato direttivo del Consorzio d'irrigazione denominato *Cavo di Montebello* per la sua erezione in corpo morale.

Conti comunali — *Risponsabilità incorsa dagli amministratori — Sanatoria data dal Comune*

I Consigli di Prefettura rivedendo ed approvando i conti comunali non compiono una mera operazione di ragioneria, ma esercitano una autorità che spiega i suoi effetti sulla responsabilità dei tesorieri comunali e di chiunque abbia maneggio di danaro del Comune (1);

Epperò se il Consiglio di Prefettura dichiarò irregolare un mandato quitanzato da un assessore municipale, e riconobbe in questi l'obbligo di rifondere alla cassa comunale la somma esatta indebitamente, il Comune non ha facoltà di assolverlo dal debito e non può neppure farsi giudice delle sue eccezioni, dovendo rimettersi al giudizio dell'autorità competente, salvo all'assessore contabilizzato di provocare a sua difesa un giudizio di responsabilità a termini di legge (2).

(Parere del Consiglio di Stato, 3 agosto 1872, n. 3113-1699, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 26 luglio ult., div. 3ª, sez. 2ª, n. 16112-30, relativa alla deliberazione del Consiglio comunale di Roncadelle del 20 maggio p. p., denunziata dal Prefetto di Brescia come meritevole di annullamento;

Che nella revisione dei conti della gestione 1869 del Comune di Roncadelle, il Consiglio di Prefettura di Brescia respinse, come irregolari, due mandati per la complessiva somma di L. 1631,68, quitanzati dai due assessori municipali Giuseppe Bonetti e Battista Maineri;

Che invitati i due assessori a rifondere alla cassa del Comune la predetta somma, essi ricorsero al Consiglio comu-

(1 e 2) Di questo carattere *giurisdizionale* delle ordinanze dei Consigli di Prefettura, in materia di conti comunali, si è largamente trattato nella *Riv. Amm.* 1870, p. 553; 1871, p. 81. V. pure *Riv.* a. c., p. 483 e 855.

nale, allegando la loro buona fede sorpresa da un segretario comunale, che fu già inquisito per frodi e sottrazioni di fondi comunali;

Che il Consiglio accolse l'istanza ed abbuonò il debito, e mentre la relativa deliberazione pende innanzi alla Deputazione provinciale per la necessaria approvazione, il Prefetto la denunzia al Governo del Re perchè venga annullata, come contraria alla legge, essendo oramai spirati i termini utili per l'esercizio della competenza prefettizia;

Che sopra tale denunzia e sui provvedimenti da prendere si chiede il parere del Consiglio;

Ha considerato, che la legge comunale, investendo i Consigli di Prefettura della competenza di rivedere ed approvare i conti della gestione annua dei Comuni, ha dato loro un'autorità che non può risolversi in una operazione di ragioneria, ma deve spiegare i suoi effetti sulla responsabilità dei tesorieri comunali e di chiunque abbia maneggio di danari del Comune;

Che una volta che il Consiglio di Prefettura di Brescia aveva dichiarati irregolari i due mandati quitanzati dagli assessori municipali di Roncadelle, Bonetti e Maineri, ed aveva riconosciuto in essi l'obbligo di rifondere al Comune le somme indebitamente esatte, se potevano i due assessori provocare a loro difesa un giudizio di responsabilità a termini di legge, non era in facoltà del Comune di assolverli da un debito riconosciuto tale dall'Autorità amministrativa competente;

Che le rappresentanze comunali istituite per amministrare il patrimonio e le rendite del Comune non possono deliberare condoni di debiti, che si risolverebbero in vere donazioni o alienazioni a titolo gratuito; e, quando il debitore impugni il suo debito, non possono farsi giudici delle sue eccezioni, ma debbono rimettersene al giudizio delle Autorità competenti;

Che facendo altrimenti eccedono i limiti delle proprie competenze e le loro deliberazioni cadono sotto la censura della legge in forza dell'art. 227;

E per questi motivi avvisa che la deliberazione, di cui si tratta, meriti di essere annullata d'ufficio.

Esposti — *Spesa* — *Provincie Venete.*

Dal 1° gennaio 1868 le Provincie Venete subentrarono al Fondo del Dominio rispetto agli obblighi che ad esso incombevano per il mantenimento degli esposti.

(Nota ministeriale 7 luglio 1872, al Prefetto di Belluno — Parere conforme del Consiglio di Stato) (1).

Opere pie — *Capitali mutuati a privati.*

Nessuna legge obbliga le Opere pie ad investire i loro capitali in rendita sul Debito pubblico, anzichè in mutui a privati proprietarii solvibili e garanti.

Se un' Opera pia collocò capitali a mutuo presso privati e stipulò more troppo lunghe per la restituzione, è nei limiti della autorità tutoria della Deputazione provinciale il restringere il termine stesso affinchè non siano danneggiati gli interessi dell'Opera.

(Parere del Consiglio di Stato, 20 marzo 1872, n. 918-550, dal Ministero adottato).

(1) Il Ministero osservò che i Consigli provinciali della Venezia nel dicembre 1871 avevano proposto che col 31 dicembre stesso anno il cosidetto Fondo del Dominio Veneto dovesse ritenersi cessato e che fra i concerti presi per la cessazione di fatto eravi pur quello che le singole Provincie a partire dal 1° gennaio 1868 sottentrassero al Fondo stesso riguardo al mantenimento degli esposti — che la proposta per la soppressione del Fondo è stata fatta al Parlamento, ma non per anco sanzionata in legge — che quindi non essendo cessato legalmente il Fondo del Dominio, non potè il Consiglio provinciale deliberare di rifiutarsi a stanziare nei bilanci le somme per il mantenimento degli esposti posteriormente al luglio 1871 — che d'altronde l'obbligo di provvedere al mantenimento degli esposti continua per la Provincia anche in forza della menzionata convenzione, intervenuta fra il suo speciale delegato e quelli delle altre Provincie.

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale 4 marzo 1872, div. 4ª, sez. 1ª, n. 26051-12-1, colla quale trasmette un ricorso della Congregazione di Carità di Barile contro un decreto della Deputazione provinciale di Basilicata, che negava di approvare una proroga per la restituzione di un mutuo che la stessa Congregazione faceva ad alcuni proprietarii;

Ritenuto che quella Congregazione di carità concedeva a mutuo nel 1866 la somma di L. 7225 ad alcuni proprietarii del Comune, disponendo di capitali appartenenti al Monte dei pegni, per abilitarli a pagare il prestito nazionale;

Che prima della scadenza di tre anni, essendo i fondi di quei proprietarii rimasti devastati dalla grandine, fu conceduta una proroga per altri tre anni, ed una proroga ulteriore venne deliberata per gli infortuni anche più gravi che si ebbero a deplorare;

Ritenuto che la Deputazione provinciale negava di autorizzare una proroga di quattro anni, perchè l'Opera pia ritraeva un frutto minore della rendita pubblica e perchè molti debitori potrebbero diventare insolvibili;

Che riconoscendo l'impossibilità, nella quale i proprietarii erano posti, di soddisfare al loro debito, attese le circostanze straordinarie, acconsentiva per equità alla proroga di un anno solo sotto la responsabilità dei componenti della Congregazione;

Che la Congregazione ricorrendo insiste sulla domanda di una proroga almeno per altri tre anni dal 1872 al 1874, osservando che in questo tempo i fondi dei debitori potrebbero tornare allo stato normale, che le somme dovute hanno la guarentigia di ipoteche valide e sicure, che il frutto è pagato alla ragione del 7 0[0, e che l'espropriazione dei fondi colpiti dalla sventura arrecherebbe danni anche più gravi, gettando nella rovina parecchie famiglie;

Ritenuto che il primo argomento addotto dalla Deputazione indurrebbe a rendere obbligatorio un sistema d'investimento diverso da quello deliberato e approvato a termini di legge, nel qual caso sarebbero oltrepassati i limiti assegnati per l'esercizio della necessaria tutela;

Che il secondo argomento tratto del pericolo, al quale per

una dilazione troppo prolungata potrebbe rimanere esposto l'interesse dell'Opera pia, riesce a giustificare la preferenza data alla proroga di un anno essendo sottintesa la riserva di rinnovarla d'anno in anno, successivamente, avendosi riguardo alle circostanze ed alla sicurezza del capitale investito ed al puntuale pagamento dei frutti relativi;

Ritenuto che in questo senso apparisce fondata la negativa della Deputazione in riguardo alla proroga chiesta dapprima per quattro anni e che sarebbe invece acconsentita per un anno;

Con queste premesse, opina che non sia da accogliere il ricorso, del quale si tratta, mantenendosi il decreto della Deputazione per la proroga di un anno, da rinnovarsi, ove occorra, successivamente, col riscontro delle necessarie cautele per l'interesse dell'Opera pia.

Comuni — *Acquisto d'immobili* — *Provincie napoletane.*

Non può essere autorizzato, a senso della legge 5 *giugno* 1850, *l'acquisto che un Comune voglia fare di un fondo demaniale allo scopo di farvi esercitare gli* usi civici *dalla popolazione indigente, mentre, secondo i principii della buona economia politica, gli* usi civici *non solo non conferiscono al progresso dell'industria agraria, ma sono anzi un mezzo per mantenere le popolazioni agricole nell'inerzia e nella povertà, non potendo esservi miglioramento del suolo, ove il coltivatore non è libero e sicuro nella sua proprietà;*

. . . . . tanto più in presenza del fatto che dovunque esistono gli usi civici se ne cerca l'affrancazione per via di leggi; onde sarebbe contraddittorio che il Governo concorresse a stabilirli dove non sono.

(Parere del Consiglio di Stato, 20 luglio 1872, n. 2892-1546, dal Ministero adottato, sull'istanza del Comune di Castiglion Cosentino).

Deliberazione comunale — *Espressioni ingiuriose.*

Merita annullamento la deliberazione in cui il Consiglio comunale adopera espressioni che possono tornare ingiuriose verso un altro Comune o che possono turbare la pace e la concordia pubblica, mentre la legge vieta le parole di dispresso e di invettiva, tanto più quando fatte in atto pubblico.

(Parere del Consiglio di Stato, 24 settembre 1872, n. 3797-2035, dal Ministero adottato — Comune di Cioccioli).

Elezioni comunali — *Congiunti.*

A senso dell'art. 27 *della legge comunale posson o contemporaneamente sedere nel Consiglio comunale lo* zio *e il* nipote, *e, per espressa disposizione dello stesso articolo, anche i fratelli.*

(Parere del Consiglio di Stato, 27 agosto 1872, n. 3371-1832, dal Ministero adottato — Comune di Rapolano).

Sindaco — *Commesso postale.*

Non vi ha legge che dichiari incompatibile l'ufficio di Sindaco con quello di Commesso postale nel Comune. (Parere anzidetto).

Consiglio comunale — *Adunanze — Ordine del giorno.*

L'art. 213 *della legge comunale si applica alle tornate periodiche ordinarie e non anche alle convocazioni straodinarie.*
Posta all'ordine del giorno la interpellanza di un consigliere sulla condotta di un impiegato, *deve ritenersi necessariamente e implicitamente posta all'ordine del giorno quella proposta qualunque che come risultato e conclusione della discussione il Consiglio comunale abbia creduto di deliberare; ad es.: anche la* rimozione dell'impiegato. (Parere anzidetto).

Consiglieri comunali — *Congiunti — Astensione dal voto.*

Non sono congiunti od affini e interessati a senso dell'art. 222 della legge comunale e quindi non hanno obbligo di astenersi dal prendere parte alla deliberazione per la rimozione di un impiegato i consiglieri, i quali siano vincolati in parentela colla donna stata dall'impiegato stesso sposata col solo rito ecclesiastico (1). (Parere anzidetto).

Impiegati comunali — *Capitolazioni — Licenziamento — Arbitrato del Prefetto.*

Esistendo nella capitolazione di un impiegato col Comune la clausola che in caso di differenze *tra le parti avesse ad intervenire, prima di adire i Tribunali, l'arbitrato del Prefetto, ciò non può impedire al Prefetto di rendere esecutoria col* visto *la deliberazione del Consiglio comunale portante licenziamento dell'impiegato, e di astenersi così dall'intervenire come arbitro, salvo all'interessato di esperimentare le sue ragioni dinanzi ai Tribunali, per quanto gliene possano competere verso il Consiglio comunale in base alla sua capitolazione e quando dimostri che non esistevano motivi i quali potessero giustificare l'immediato licenziamento.* (Parere anzidetto).

(1) Per maggiore chiarezza riportiamo il testo del *considerando* del Consiglio di Stato: « Se una delle accuse fatte all'impiegato N. N. era di avere dato l'esempio del disprezzo delle leggi e dell'immoralità col celebrare il matrimonio col solo rito religioso, e coll'abbandonare poi la donna colla quale ha contratto quel vincolo, non è per questo che l'oggetto della deliberazione alla quale i consiglieri erano chiamati riguardasse *l'interesse della donna abbandonata o repudiata,* nel senso e a termini dell'art. 222 della legge com. e prov., e non ha fondamento la pretesa che i consiglieri *asseriti congiunti* della medesima fossero obbligati ad astenersi dal voto. »

Polizia urbana — *Regolamenti — Zolfanelli e materie esplosive.*

E inammissibile la disposizione del regolamento municipale di polizia urbana portante soggezione « *del commercio all'ingrosso dei zolfanelli fosforici al permesso preventivo* da rilasciarsi dal Sindaco colle opportune cautele semprechè il locale sia riconosciuto idoneo e il concessionario risponda dei danni, » *mentre con ciò si restringerebbe illecitamente la libertà dell'industria e del commercio, quando dal Municipio si può solo esigere per l'interesse pubblico una preventiva dichiarazione, acciò l'autorità comunale sia in grado di adottare o promuovere i necessari provvedimenti.*
È pure inammessibile la disposizione portante che « avendosi indizi atti a far presumere l'esistenza o il deposito di materie esplosive o fulminanti non autorizzate debitamente, possa il Sindaco farle rimuovere immediatamente d'ufficio a senso dell'art. 104 della legge com. e prov. » *in quanto essa viene a dare un significato troppo ampio all'art.* 104 *della legge stessa, in pregiudizio delle facoltà, che la Deputazione provinciale e il Prefetto hanno dall'art.* 88 *della legge di pubblica sicurezza nella materia delle manifatture, fabbriche e depositi insalubri.*

(Parere del Consiglio di Stato, 26 settembre 1872, n. 3816-2040, dal Ministero adottato).

Consiglio comunale — *Convocazione straordinaria.*

Il Prefetto è in piena facoltà di ordinare o non la convocazione straordinaria del Consiglio comunale;
...... *può anche revocare un'autorizzazione già accordata.*

(Parere del Consiglio di Stato, 20 aprile 1872, n. 1414-780 dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;
Vista la relazione ministeriale, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16126-21

riguardante il ricorso del Sindaco del Comune di Foggia contro l'atto mediante il quale il Prefetto della Provincia ricusò di ordinare che quel Consiglio comunale si riunisse in sessione straordinaria nel marzo del corrente anno per deliberare sull'istanza di Antonio Vaccarella di essere dispensato dall'ufficio di esattore fondiario;

Visti gli art. 77 e 78 della legge com. e prov.;

Considerato che il Prefetto, sull'istanza della Giunta municipale o di quella di una terza parte dei consiglieri, ed anche d'ufficio, *può,* come dispone letteralmente l'art. 78 della legge, *ordinare* la riunione straordinaria del Consiglio comunale per deliberare sovra oggetti particolari che dovranno essere indicati;

Che la facoltà di *ordinare* importa necessariamente il potere di *non ordinare* e quindi non regge l'assunto del Sindaco del Comune di Foggia che il Prefetto cui si domandò l'autorizzazione di riunire straordinariamente un Consiglio comunale abbia obbligo di concederla;

Che anzi il Consiglio di Stato in parere a sezioni riunite dell'11 maggio 1871 ha espresso l'avviso, che *il Prefetto possa anche, quando ne abbia motivo, rivocare l'autorizzazione già conceduta;*

Considerato come non sia dimostrato che nel caso, su cui verte il reclamo del Comune di Foggia, il Prefetto abbia usato male della facoltà che gli spettava;

Che, infatti, l'affare per cui la riunione straordinaria era domandata non appariva così urgente, che fosse necessario di non aspettare la riunione ordinaria del Consiglio comunale, la quale, del rimanente, avrebbe potuto essere aperta in quel medesimo tempo, essendo i mesi di marzo, aprile e maggio assegnati dalla legge alla riunione ordinaria di primavera;

Avvisa che il ricorso non sia da accogliersi.

Cappelle laicali *nelle Provincie meridionali — Soppressione o conversione di beni.*

Le Cappelle laicali delle Provincie meridionali e le altre isti-

tuzioni affini, come Monti, Chiese, Altari, Eremi, ecc., sono in generale suscettive dell'applicazione delle leggi di liquidazione dell'asse ecclesiastico, anche quando sono amministrate dalle Congregazioni di carità.

(Nota ministeriale 20 settembre 1872, alla Prefettura di Napoli).

Presi gli accordi coi Ministeri delle Finanze e di Grazia e Giustizia e dei Culti sul modo di applicare la legge di liquidazione dell'asse ecclesiastico alle Cappelle laicali delle Provincie meridionali, affine di procedere con norme sicure nei singoli casi, si è venuto alle seguenti conclusioni:

Le dette Cappelle e le altre istituzioni affini conosciute coi nomi di Monti, Chiese, Altari, Confidenze, Eremi, ecc., sono in generale suscettibili dell'applicazione della legge di soppressione e di conversione, anche quando sono amministrati dalle locali Congregazioni di Carità, perchè il fatto di tale amministrazione dalle Congregazioni assunta a termini della legge 3 agosto 1862 e della circolare 4 novembre 1863 di questo Ministero, non ha punto distrutto l'autonoma esistenza di siffatti enti morali.

Nell'applicazione però deve aversi riguardo in ciascun caso alla natura, al modo di esistere, ed allo scopo dei vari tempi.

Così quando trattasi di Cappelle che sono semplici patrimoni costituiti senza dipendenza di altri enti, e destinati esclusivamente a scopo di culto, debbono ritenersi colpite dalla soppressione, a tenore dell'alinea 6, art. 1, legge 15 agosto 1867.

Se invece trattasi di Cappelle costituite come sopra, ma destinate a duplice scopo di culto e di beneficenza, vanno considerate quali Opere pie di natura mista, ed in tale caso è soggetta allo incameramento la sola parte dei beni afferenti alle spese di culto. E che questa parziale soppressione debba aver luogo anche quando la separazione del rispettivo patrimonio non avesse ancora avuto luogo all'epoca della pubblicazione della legge 15 agosto 1867, secondo l'art. 2 della legge 3 agosto 1862, è questione oramai decisa dalla Corte di Cassazione di Palermo con sentenza pronunziata a Sezion

riunite il 7 gennaio 1871 nella causa fra il Demanio e la Commissione prov. delle Opere pie di Palermo per l'eredità Bastronono.

Quando poi le Cappelle siano patrimoni annessi a Chiese aperte al culto o ad Altari o Cappelle di Chiese parrocchiali e destinate totalmente e principalmente a sostenere spese di fabbrica, mantenimento di Cappellani, celebrazioni di funzioni religiose, ecc., in simili casi deve farsi luogo all'applicazione degli art. 1 e 5 della legge 11 agosto 1870, allegato *P*, come dal Tribunale di Benevento fu deciso con sentenza del 31 luglio 1871 pel patrimonio annesso alla Chiesa del Corpo di Cristo in Durazzano amministrato da quella Congregazione di Carità.

Viceversa, sono affatto esenti da soppressione e conversione quelle Cappelle, che comunque aventi siffatta denominazione, altro non sono che istituzioni autonome ed indipendenti da qualsiasi Chiesa od Ente Ecclesiastico, ed hanno esclusivo scopo di beneficenza; come pure quelle Cappelle, le quali altro non sono che patrimoni lasciati ed appartenenti ad ospedali od altri instituti di beneficenza, sebbene gravati di qualche onere di culto.

Tutto ciò premesso, la S. V. trova tracciata in dette avvertenze le norme secondo le quali dovrà regolarsi nei casi contingibili. Da esse risulta come a proposito delle Cappelle laicali non debba dunque prendersi alcuna disposizione che valga a mantenere il loro stato *quo*, senza darne prima comunicazione alla Direzione Generale del Demanio e delle Tasse e per essa all'Intendente di Finanza con l'invio degli atti relativi, onde con la scorta delle massime surriferite risolva nei singoli casi, se ed in qual modo debbono le Cappelle medesime essere assoggettate o no all'applicazione della legge di soppressione e di conversione.

E quindi sarà il caso di fare o no gli statuti organici dopo che volta per volta la Direzione del Demanio avrà deciso sopra i singoli casi.

Militi a cavallo — *Comuni siciliani — Spesa.*

La spesa dei militi a cavallo è obbligatoria ai Comuni di Sicilia per la legge 11 *agosto* 1870 (1).

Non può un Comune ricusare il pagamento della quota annua richiestagli, osservando che nella sua Sezione i militi a cavallo non abbiano nell'anno stesso avuto un Comandante, con cauzione pel risarcimento dei danni che non potessero essere indennizzati colle ritenute. — In tal caso se il Comune aveva diritto di insistere presso chi di ragione, onde il Comandante dei militi fosse nominato, non poteva, nè può ricusarsi al pagamento della sua quota pel mantenimento dei militi, i quali hanno reso servizio sotto la direzione di un Vice-Comandante, e lo può tanto meno, dal momento che non è posto in dubbio che il servizio è stato prestato, nè si denunzia alcun fatto dal quale si possa ritenere che siano stati arrecati danni al Comune, e che questi danni non siano stati risarciti per mancanza di un Comandante che abbia prestato cauzione.

(Parere del Consiglio di Stato 30 agosto 1872, n. 3398-1782 — Comune di Bivona ricorrente contro decreto della Deputazione provinciale di Girgenti portante stanziamento d'ufficio nel bilancio comunale 1872 di L. 886 quota non pagata nel 1871 per concorso nella spesa dei militi a cavallo.)

Consiglio Comunale — *Convocazione straordinaria.*

Il Consiglio comunale convocato in adunanza straordinaria « all'oggetto di deliberare sull'anticipazione di una indennità a carico del Tesoriere per l'uso di piantoni » *deliberando di non poter rispondere del richiesto pagamento di diarie ai piantoni ordinati a carico del Tesoriere, con tale* rifiuto *non si può dire che abbia trattato una* propo-

(1) Vedi *Riv. Amm.* 1870, p. 886.

sta o quistione estranea all'oggetto della convocazione a senso *dell'art.* 214 *della legge comunale.*

Epperò merita di essere revocato il decreto del Prefetto, che abbia annullato la deliberazione del Comune, della quale si tratta, per la supposta violazione dell'art. 214 *succitato.*

In tal caso, il rifiuto del Comune ad ordinare la richiesta anticipazione di pagamento dava soltanto luogo ad esaminare, se la spesa fosse obbligatoria pel Comune, spettando in tal caso alla Deputazione provinciale di provvedere a norma dell'art. 141.

(Pareri del Consiglio di Stato 22 giugno e 10 settembre 1872, n. 3439-1784, dal Ministero adottati — Comune di Carinola ricorrente contro decreto del Prefetto di Caserta — Accoglimento del ricorso.)

Operai di campagna — *Sorveglianza* — *Autorità di pubblica sicurezza.*

Sebbene l'art. 49 *della legge* 20 *marzo* 1865, *all. B, fra le persone obbligate a consegnare all'Autorità locale di pubblica sicurezza le note degli operai, ai quali viene somministrato lavoro, non comprenda espressamente i proprietarii, fittabili ed agricoltori, che assumono dei braccianti in servizio temporario, tuttavia è a ritenere che anche a questi si possa estendere l'obbligo imposto dalla legge — sia perchè le indicazioni contenute nell'art.* 49 *della legge sono piuttosto dimostrative che tassative, avendo il legislatore voluto enumerare diverse categorie di industrianti senza proposito di escluderne altre — sia perchè non si può interpretare diversamente la legge, ove se ne consideri lo scopo, che è quello di mettere l'autorità di pubblica sicurezza in grado di far sorvegliare gli operai, non esistendo ragione di fare distinzione fra gli operai che lavorano in città e quelli che lavorano alla campagna, ed anzi esistendo un motivo di applicare a questi preferibilmente le disposizioni della legge, in quantochè essendo lontani dagli*

Uffici di P. S. e sparsi a grandi distanze, si possono più difficilmente sorvegliare.

Alla sorveglianza degli operai che attendono ai lavori agricoli conferisce specialmente la esatta osservanza di quanto prescrive l'art. 65 *della stessa legge, il quale impone ad ogni cittadino fuori del suo Circondario, sulla richiesta degli uffiziali ed agenti di P. S., l'obbligo di dare contezza di sè.*

(Nota ministeriale 14 settembre 1872, n. 10085-41, al Prefetto di . . . . .)

Esecuzione fiscale — *Provincie Venete — Esattori — Frutti pendenti.*

La Circolare governativa austriaca 22 *ottobre* 1826, *in cui è stabilito che la R. Delegazione (ora Prefettura) ogni-volta che debba pronunziare in materia di richiami per pignorazioni ed esecuzioni ha da aggiungere alle sue decisioni il termine, entro il quale potranno le parti presentare i loro gravami all'Eccelso Governo (ora Amministrazione centrale o Ministero), non ha carattere ed efficacia di un provvedimento legislativo, la cui inosservanza tragga seco la nullità degli atti relativi;*

. . . . . *tanto più se dall'omessione per parte del Prefetto dell'indicazione del termine non è derivato alcun pregiudizio all'interessato, il quale ha avuto agio a presentare il suo ricorso senza che gli sia stata opposta nè la prescrizione del diritto di reclamare, nè la tardività del richiamo.*

Un bosco d'alberi resinosi d'alto fusto non può essere considerato come cosa mobile, ossia come frutto pendente e separato dal suolo. (Cod. civ., art. 410 e 411).

Agli alberi di alto fusto, e quindi a quelli di un bosco resinoso, non è da applicarsi la massima stabilita dalla giurisprudenza, in virtù della quale si riguardano come frutti pendenti le piante mature di un bosco ceduo distribuito

in tagli regolari a periodi certi e determinati sei mesi prima del taglio ordinario.

Quindi se il Prefetto abbia riconosciuto la regolarità di un atto fiscale operato dall'esattore su di un bosco di tale natura, non è ricevibile il richiamo del debitore per inosservanza dell'art. 56 *della sovrana Patente del* 18 *aprile* 1816 (*prescrivente che l'esattore prima di procedere sui fondi stabili deve consumare la esecuzione sui fondi tanto pendenti che separati dal suolo*), *non incontrando applicazione al caso l'art.* 56 *citato.*

(Nota ministeriale 8 agosto 1872, n 16108, al Prefetto di Belluno).

Elezioni politiche — *Spese* — *Comuni.*

Anche le spese per le elezioni politiche sono obbligatorie ai Comuni.

Le spese occorse per il trasporto del Presidente di una sezione alla sezione principale debbono ripartirsi fra i Comuni della sezione stessa, nel cui interesse il trasporto s'intende seguito (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 27 luglio 1872, n. 2833-1531, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione 5 luglio 1872 del Ministero dell'Interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16128-34, relativa al ricorso del Consiglio comunale di Casazza contro la deliberazione 14 dicembre 1871, con cui la Deputazione provinciale di Genova repartiva tra i Comuni componenti la sezione elettorale di Sestri Levante le spese sostenute per il trasporto del Presidente dell'ufficio della sezione a Levante, capoluogo del collegio n. 195,

(1) V. il nostro parere nella *Riv. Amm.*, 1871, pag. 443.

in occasione della elezione politica avvenuta nel collegio stesso nei giorni 20 e 27 novembre 1870;

Veduti gli art. 116 n. 17, 141, 142, e 143 della legge com. e prov.;

Ritenuto che i motivi del ricorso del Consiglio comunale di Casazza sono sostanzialmente due: il primo che non sono obbligatorie per i Comuni le spese per le elezioni politiche; il secondo che, quando fossero, le spese dovrebbero essere repartite non tra i Comuni delle diverse sezioni del collegio elettorale, ma tra i Comuni di tutto intero il collegio, il *quale costituisce, al fine delle elezioni, una specie di corpo morale;*

Ritenuto che l'art. 116 n. 17 della legge com. e prov., ponendo tra le *spese obbligatorie* quelle *per le elezioni*, non distingue elezioni *amministrative* da elezioni *politiche;*

Che, quindi, sarebbe arbitrario introdurre tra le une e le altre una distinzione che la legge non fa, distinzione la quale non potrebbe essere giustificata abbastanza dal concetto non preciso e non concludente che le sole elezioni amministrative interessino il Comune, e che le elezioni politiche interessino, invece, esclusivamente lo Stato;

Ritenuto che, poichè i Presidenti di ciascuna sezione elettorale devono recare all'ufficio della prima sezione il risultato della votazione rispettiva, è naturale che ciascuna elezione si consideri come per sè stante, e che le spese per il trasporto di ogni Presidente s'imponga ai Comuni nello interesse dei cui elettori il trasporto fu fatto, cioè ai Comuni i quali compongono la sezione;

Che, ad ogni modo, non potrebbe dirsi che il provvedimento della Deputazione provinciale sia contrario ad alcuna legge positiva, o ad un principio assoluto.

E per questi motivi avvisa che il ricorso del Consiglio comunale di Casazza non meriti di essere accolto.

Deliberazione comunale — *Giunta* — *Urgenza* — *Lite* — *Prefetto.*

Il Prefetto può annullare come contraria alla legge la deli-

ione presa dalla Giunta municipale a senso dell'articolo 94 della legge comunale, per non ricorrere in essa gli estremi dell'urgenza (1).

Qualunque sia il fondamento dell'azione giuridica che un Comune si propone di esperimentare, e quand'anche l'autorità giudiziaria fosse incompetente a conoscerne, il Prefetto non può, senza eccedere i limiti delle proprie attribuzioni, impedire, per mezzo dell'annullamento della relativa deliberazione del Consiglio comunale, l'esercizio di un diritto che il Comune ritenga competergli e del quale voglia far giudici i magistrati ordinari (2).

Il Prefetto, quando creda la materia sfuggire alla competenza dell'autorità giudiziaria, può soltanto promuovere il conflitto e provocare la conseguente decisione del Consiglio di Stato.

(Parere del Consiglio di Stato, 6 febbraio 1872, n. 129-61, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione del Ministero dell'interno, 9 gennaio 1872, div. 3ª, sez. 2ª, n. 15200, che a termini dell'art. 227 della legge 20 marzo 1865 comunica per esame e parere i decreti del Prefetto d'Alessandria 25 ottobre e 14 settembre 1871, coi quali si annullavano rispettivamente le deliberazioni della Giunta comunale di Vignale, 26 settembre 1871, e del Consiglio comunale di Vignale, 6 settembre stesso anno, infra indicate;

Ritenuto in fatto che nel giorno 26 settembre 1871 il Sindaco di Vignale riferiva alla Giunta comunale che il Prefetto

(1) Il Consiglio di Stato cambia a questo proposito la sua giurisprudenza, senza darne i motivi. Noi siamo sempre per l'anteriore giurisprudenza convinti che *l'apprezzamento sul concorrere o no i motivi d'urgenza sia un vero giudizio di merito* riservato al solo Consiglio comunale. V. *Riv. Amm.*, 1868, pag. 820; e 1872, pag. 201.

(2) Nella fattispecie il Municipio iniziò il giudizio, e la sentenza di primo grado venne già pubblicata nella *Riv. Amm.*, 1872, p. 483.

V. poi la decisione ministeriale riferita nella *Riv.*, 1871, pag. 765 in nota.

d'Alessandria in esecuzione di decisioni emanate dal Ministero delle finanze aveva respinto al Comune il conto comunale del 1870 perchè, in esecuzione del disposto dell'art. 19, § 19, della legge sul bollo 14 luglio 1866, fosse applicata una marca da bollo a ciascun foglietto stampato destinato alla ordinanza di approvazione del Consiglio di Prefettura; annunziava che dietro queste decisioni le marche da bollo dovrebbero essere applicate a tutte le ordinanze dei conti, a datare dal 1866, ed a tutti i fogli delle copie del conto che si trasmette all'esattore; aggiungeva che per non ritardare l'approvazione del conto esso Sindaco aveva trasmesso le marche da bollo dichiarando però che il Municipio avrebbe senza dubbio promossa l'azione giudiziaria contro il Ministero delle finanze e accennando come a suo avviso, per espressa disposizione dell'art. 21 della legge citata sul bollo, l'art. 19 invocato dal Ministero a sostegno della propria decisione non fosse applicabile al caso, chiedeva alla Giunta quali provvedimenti intendesse adottare;

Che con deliberazione dello stesso giorno 26 settembre la Giunta, in via d'urgenza, approvava l'operato del Sindaco, e lo autorizzava a promuovere l'azione giuridica contro le finanze dello Stato nell'intento di ottenere la riparazione delle decisioni ministeriali apparenti dalle circolari suddette;

Che il Prefetto d'Alessandria con suo decreto 25 ottobre 1871, annullava questa deliberazione per due motivi, e sono: 1° che mancavano assolutamente nel caso gli estremi della urgenza prevista dall'art. 94 della legge sull'amministrazione provinciale e comunale; 2° che per l'art. 2 della legge sul contenzioso amministrativo la giurisdizione ordinaria dei tribunali va sperimentata in tutte le materie nelle quali si faccia questione d'un diritto civile e politico, e non mai quando trattasi di provvedimenti generali dell'autorità governativa, i quali senza ledere i diritti civili o politici garantiti dalle leggi toccano e regolano interessi generali nell'esercizio della giurisdizione spettante al potere esecutivo per modo che ai Comuni non sia lecito di esperire la via giuridica contro provvedimenti emanati dall'autorità amministrativa, e per la intelligenza retta ed applicazione generale della legge, mentre ai privati e corpi morali in tali casi è riservato il reclamo

alle autorità amministrative fin al potere sovrano, a termini dell'art. 3 della citata legge;

Ritenuto che il Consiglio comunale di Vignale nel 6 novembre 1871, udita la esposizione fatta dal Sindaco, dello stato delle cose sopra riferito, considerava che l'ultimo paragrafo dell'art. 6 della legge sul contenzioso amministrativo dispone in modo da non ammettere dubbio che le vertenze relative ad imposte dirette ed indirette sono soggette alla giurisdizione dei tribunali ordinari; che nel caso si tratterebbe d'una imposta indiretta; che il decreto del Prefetto di annullamento della deliberazione della Giunta non poteva ritenersi che quale diniego di approvazione, e non poteva avere altro effetto che di sottoporre gli amministratori alla responsabilità di cui all'articolo 150 della legge comunale, responsabilità che il Consiglio si dichiarava pronto a dividere col Sindaco, il quale del resto si era disposto ad assumerla esso stesso interamente *e deliberava di promuovere senz'altre formalità la lite contro le finanze dello Stato, e autorizzava nuovamente il Sindaco a stare in giudizio sino al compimento della causa;*

Che il Prefetto d'Alessandria con suo decreto 14 settembre 1871 annullava la deliberazione del Consiglio comunale accennata pel motivo che nella parte in cui faceva propria la deliberazione della Giunta già annullata dal Prefetto, avrebbe dovuto ricorrere in via gerarchica all'autorità superiore per farla rivocare, e nella parte che tocca il merito ripeteva e svolgeva i motivi che in suo senso dimostravano la incompetenza dei Tribunali ordinari a conoscere della legittimità delle determinazioni ministeriali impugnate dal Consiglio comunale di Vignale;

Che il Ministero dell'interno comunica i decreti prefettizi sopra indicati, avvisando che l'ultimo sia lesivo delle attribuzioni del Comune e debba annullarsi d'ufficio.

Su di che:

Considerando che il decreto 25 ottobre in quanto riteneva che la deliberazione della Giunta era contraria alla legge, non ricorrendo nel caso gli estremi dell'urgenza preveduti dall'art. 94 della legge provinciale e comunale, era manife-

stamente fondato, e però la parte dispositiva non potrebbe essere revocata;

Considerando che l'altro decreto 14 settembre 1871 disconobbe i termini della deliberazione del Consiglio comunale che nel decidere di promuovere la lite contro il Ministero delle finanze non si appoggiò nè aveva bisogno di appoggiarsi alla deliberazione della Giunta annullata dal Prefetto, ma ritenendo erroneamente che l'annullamento della deliberazione della Giunta equivalesse a negata autorizzazione a procedere alla lite (autorizzazione non necessaria, e che ove fosse stata necessaria sarebbe stata di competenza della Deputazione provinciale) deliberava di promuovere la lite senza altra formalità e così indipendentemente dalla deliberazione della Giunta e dal decreto del Prefetto;

Considerando che qualunque sia il fondamento dell'azione giuridica che il Comune si propone di esperimentare, e dato anche che l'autorità giudiziaria fosse incompetente a conoscerne (come si ritiene nei motivi del decreto 14 settembre 1871), il Prefetto non poteva, senza eccedere i limiti delle proprie attribuzioni, impedire per mezzo dell'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale l'esercizio d'un diritto che il Comune riteneva competergli e del quale voleva far giudici i magistrati ordinari;

Che quando il Comune avrà promosso la lite ed il Prefetto creda che la materia rifugga alla competenza dell'autorità giudiziaria, potrà promuovere il conflitto e provocare nelle vie tracciate dalla legge la decisione del Consiglio di Stato a cui è devoluta la relativa giurisdizione contenziosa;

Che ammettendo che un Prefetto fondandosi sulla natura e sul merito di un'azione giuridica che il Comune intenda esperimentare, possa annullare la relativa deliberazione come contraria alla legge, si sanzionerebbe un eccesso di potere, e si violerebbero nel medesimo tempo i diritti del Comune;

Per questi motivi è di parere che il decreto del Prefetto d'Alessandria, 14 settembre 1871, deve essere annullato.

Tasse comunali — *Esenzione.*

A termini dell'art. 25 dello Statuto fondamentale non sono permessi privilegi ed esenzioni neppure nell'applicazione delle imposte comunali.

Quindi non può un Comune favorire l'impianto di uno stabilimento industriale accordandogli esenzione per un certo tempo da ogni tributo municipale, quand'anche vi concorresse l'interesse generale.

Non giova al Comune sostenere che l'esenzione sia per la sola forma e in sostanza non si tratti che di un sussidio — mentre quell'esenzione non è conforme alle norme di contabilità nell'erogazione delle spese comunali e mentre i Comuni non possono derogare nè nella sostanza nè nella forma al principio dell'art. 25 dello Statuto.

(Parere del Consiglio di Stato, 3 ottobre 1872, n. 3752-2011, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 1 settembre 1872, del Ministero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, sopra la richiesta del Prefetto d'Alessandria perchè, essendo decorso il termine che la legge concede ai Prefetti per lo annullamento delle deliberazioni illegali dei Consigli comunali, sia per regio decreto annullata la deliberazione 12 maggio 1872 del Consiglio comunale di Castagnole Lanze del Circondario d'Asti, portante esenzione per sei anni da ogni imposta comunale in favore d'uno stabilimento industriale fondatosi in quel Comune per la confezione di vini e la distillazione dell'alcool, denominato *Emporio sociale;*

Premesso che se fosse in facoltà dei Comuni di concedere esenzioni anche temporanee da tributi municipali, un'esenzione per sei anni sarebbe un vero vincolo del bilancio del Comune per tutto il tempo per cui durerebbe, e che però non potrebbe, a sensi dell'art. 138 della legge comunale e provinciale, essere valida senza l'approvazione della Deputazione provinciale, approvazione che non ha avuto la delibe-

razione del Consiglio comunale di Castagnole Lanze denunciata dal Prefetto;

Considerato che a termini dell'art. 25 dello Statuto fondamentale del Regno tutti i cittadini devono contribuire indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato tra i quali sono da comprendere anche i tributi municipali;

Che la conseguenza che deriva immediatamente da questo teorema fondamentale del nostro diritto pubblico è che niuna esenzione o privilegio in materia di tasse può essere conceduto a niuna persona o classe o ente civile qualsiasi per qualunque titolo;

Che lo stesso Consiglio di Castagnole Lanze riconosce tutta l'evidenza e la giustizia di questa massima, se non che esso sostiene che l'esenzione da lui conceduta all'*Emporio sociale* non è tale che per la sola forma, risolvendosi in fatto in un sussidio dato per promuovere la creazione e lo incremento di un istituto d'interesse generale degli abitanti del Comune, il quale sussidio costituisce una vera e legittima spesa facoltativa, che è in facoltà del Comune di fare;

Considerato che ammesso anche che cotesta esenzione riesca in fondo ad una spesa facoltativa, poichè, aritmeticamente parlando, tanto di entrata di meno equivale a tanto di spesa di più, e che oltre a ciò cotale spesa sia affatto legittima, perchè ordinata a vantaggio generale dei comunisti, non perciò segue che un Comune possa fare di tali spese facoltative, anche se legittime, sotto la forma d'esenzione d'imposta;

Che per non dire dei vizi che un simile sistema introduce in ogni contabilità, dissimulando le spese con le sottrazioni dell'entrata, esso è assolutamente escluso dal complesso delle disposizioni positive circa la contabilità comunale, come è ordinato negli art. 120, 121, 123, 124 e 125 della legge comunale, i quali determinano la forma come le spese comunali in generale devono essere effettuate;

Che inoltre, a termini dell'art. 118 della stessa legge, la facoltà che hanno i Comuni d'istituire dazi e tasse pei loro bisogni è subordinata espressamente alla condizione che queste sieno nei limiti e in conformità delle leggi. Ora il principio che informa tutte le nostre leggi tributarie è che tutti

i cittadini indistintamente devono concorrere, in proporzione dei loro averi, ai carichi pubblici; e niuna legge speciale ha autorizzato i Comuni a potere fare eccezione nello stabilire le loro imposte non che alla sostanza alla forma di questo principio;

Che il rispetto perfino della forma dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alle leggi e nei pubblici carichi deve essere rigorosamente osservato: perchè altrimenti si aprirebbe la porta a perniciosi abusi che sotto *pretesto* di compensi dati per pubblico interesse, riuscirebbero effettivi e veri privilegi;

Avvisa che la deliberazione sopra indicata del Consiglio comunale di Castagnole Lanze deve essere per regio decreto annullata.

Consigliere comunale — *Interesse proprio* — *Esazione di diritti.*

Sono essenzialmente nulle le deliberazioni comunali, alle quali abbiano partecipato consiglieri, che dovessero astenersi per il primo capoverso dell'art. 222 della legge comunale.

Così pure l'inosservanza del secondo capoverso dello stesso articolo (prescrivente ai consiglieri di non ingerirsi in servizi od esazione di diritti, ecc.) non produce soltanto la conseguenza che decada dal suo ufficio il consigliere ingerentesi in tali incarichi, ma ancora la nullità dell'atto, col quale, non essendosi egli già dimesso da consigliere, fu deliberatamente chiamato ad ingerirsene in onta alla legge (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 3 ottobre 1872, n. 3959-2108, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Veduta la relazione 16 settembre 1872, del Ministero dello

(1) V. analoga fattispecie nella *Riv. Amm.*, 1870, pag. 673, e vedi pure *Riv.*, 1871, pag. 377.

interno, div. 3ª, sez. 2ª, n. 16118-45, sopra un ricorso di Lelio Pirri nominato agente del dazio di consumo del Comune di Mortirano contro un decreto del Prefetto di Catanzaro, col quale fu annullata la deliberazione di quel Consiglio comunale portante tale nomina;

Vista la deliberazione 30 settembre 1871 del Consiglio comunale di Mortirano, colla quale, revocandosi una deliberazione con cui la Giunta aveva d'urgenza stabilito che per lo appalto del dazio di consumo si procedesse per asta pubblica ed a termini abbreviati, veniva determinato che il dazio stesso fosse riscosso per mezzo di agente proprio del Comune; ed a tale carica era nominato Pirri Lelio, consigliere comunale presente alla adunanza e partecipe alle deliberazioni relative;

Visto il decreto 22 febbraio u. s. del Prefetto di Catanzaro, che annullava la predetta deliberazione sul fondamento dell'art. 222 della legge comunale;

Considerato che per statuire sul predetto ricorso non giova punto aggirarsi sulle osservazioni posteriori del Prefetto circa l'efficacia degli art. 120, 123 e 126 della legge comunale per impedire ai Comuni di nominare agenti speciali per la riscossione del dazio di consumo; e tanto meno occorre ricercare se per effetto dell'art. 1 della legge 11 agosto 1872, all. *L*, il Comune aperto di Mortirano che non apparisce unito in consorzio di una popolazione non inferiore a 10 mila abitanti, ma che è pure concordato col Governo come assicura il Ministero delle finanze, conservasse la facoltà concessa dall'art. 16 della legge 3 luglio 1864 di riscuotere per mezzo di agente proprio il dazio di consumo;

Che nell'esame del valore del decreto prefettizio basta di restringersi all'art. 222 della legge sulla quale egli fondò il il suo provvedimento;

Che ai termini di detto articolo i consiglieri comunali devono astenersi di prendere parte alle deliberazioni che riguardano il loro proprio interesse e l'interesse dei loro congiunti od affini sino al quarto grado civile, o per le quali ad essi fossero conferiti impieghi comunali; e la conseguenza di questa disposizione è che le deliberazioni cosiffatte sono essenzialmente nulle;

Che dippiù, giusta l'alinea dello stesso articolo i consiglieri

comunali devono astenersi dal prendere parte direttamente o indirettamente in servizi od esazioni di diritti, somministranze od appalti d'opere d'interesse del Comune;

Che la conseguenza di questa disposizione non è soltanto come il ricorrente sosterrebbe, che quando il consigliere comunale s'ingerisca in tali incarichi egli decade dalla qualità di consigliere, ma ancora la nullità dell'atto col quale non essendosi egli già dimesso da consigliere, fu deliberatamente chiamato ad ingerirsene in onta alla legge;

Che in ogni modo sia che l'incarico d'agente daziario fosse un appalto, sia un vero impiego, esso non fu conferito al Pirri che con una deliberazione, alla quale egli, come consigliere, prese parte: ciò che viziò la deliberazione stessa di nullità;

Per questi motivi avvisa che il ricorso del nominato Lelio Pirri deve essere respinto.

Deputazione provinciale — *Membri assenti — Intervento dei supplenti.*

Quando tutti i membri effettivi *della Deputazione sono presenti è illegale l'ammessione alle deliberazioni di un membro* supplente.

La semplice astensione *dei deputati ordinari non equivale ad* assenza.

Epperò se, essendo presenti tutti i membri effettivi (*astenendosi alcuni di essi dal votare*), *fu ammesso a votare un* supplente, *e questo voto influì per raggiungere la maggioranza assoluta, le deliberazioni della Deputazione meritano annullamento* (1).

(Parere del Consiglio di Stato, 12 ottobre 1872, n. 4004-2134, dal Ministero adottato).

Il Consiglio, ecc.;

Vista la relazione ministeriale, 18 settembre 1872, del Mi-

(1) V. per l'intervento degli assessori supplenti alle sedute delle Giunte municipali *Riv. Amm.*, 1869, pag. 706.

nistero dell'interno, div. 3ª, sez. 2ª, sopra il ricorso di Serrao Severino, elettore amministrativo di Francavilla Angitola, contro una deliberazione della Deputazione provinciale di Catanzaro del 13 luglio p. p. relativa alla lista elettorale amministrativa di detto Comune;

Ritenuto che con deliberazione 10 luglio ultimo la Deputazione provinciale di Catanzaro aveva statuito sulla lista elettorale amministrativa del Comune di Angitola; ma che prima che questa deliberazione fosse comunicata al Comune sopraggiunsero diverse specie di reclami coi quali si chiedeva la inscrizione di molti altri cittadini nella lista medesima;

Che nel giorno 13 adunatasi la Deputazione per prendere cognizione di tali reclami, fu sollevata questa quistione: *discussa ed approvata una lista elettorale, sopraggiungendo altri reclami, possono prendersi in considerazione, se la lista non sia stata comunicata al Comune?* La quale quistione fu risoluta affermativamente a maggioranza di voti quattro contro tre, tre altri fra i deputati presenti essendosi astenuti, e fra i votanti vi fu un deputato supplente, il sig. Velardi, il quale, secondo risulta da una protesta di uno dei deputati provinciali, inserita nel verbale e non contraddetta, avrebbe concorso col suo voto a formare la maggioranza;

Che quindi la Deputazione passando all'esame dei sopraccennati reclami deliberò nuovamente sulla predetta lista, introducendovi altri trentuno elettori, di cui aveva riconosciuto il diritto;

Che contro tale deliberazione è ora rivolto il reclamo del nominato Severino Serrao, come elettore amministrativo, ma deputato provinciale anch'esso e autore della protesta sopra accennata;

Che il motivo principale sul quale egli poggia il suo reclamo è il seguente:

Perchè fu violato l'art. 179 della legge stessa, quando essendo presenti all'adunanza gli otto deputati ordinari, oltre al Prefetto, fu ammesso a votare un deputato supplente, col cui voto fu formata la maggioranza;

Ha considerato:

Che, non potendosi riguardare altrimenti il reclamo del Serrao se non come semplice denunzia, dappoichè contro le deliberazioni delle Deputazioni provinciali in materia di liste elettorali non è dato agli elettori ricorso in via amministrativa, ciò che rimane a vedere è se la Deputazione provinciale di Catanzaro abbia proceduto nelle predette sue deliberazioni in conformità della legge;

Che posponendo l'esame di ogni altra questione, non si può a meno di essere colpiti a prima giunta da una violazione flagrante della legge in cui essa Deputazione incorreva, quando deliberando nella questione se le fosse lecito o no di tornare sopra la sua deliberazione precedente circa la lista elettorale di Francavilla Angitola, ammetteva a votare il consigliere Velardi, quantunque fossero presenti all'adunanza tutti i suoi membri ordinari, e si veniva così col voto non legittimo di detto consigliere supplente a decidere la questione in senso affermativo;

Che ai termini dell'art. 179 della legge comunale e provinciale i consiglieri supplenti sono eletti per tener luogo dei membri ordinari assenti o legittimamente impediti;

Che niuno dei membri ordinari della Deputazione provinciale di Catanzaro si trovava assente od impedito nell'adunanza del 13 luglio u. s. nella quale fu ammesso a deliberare sopra l'indicata questione il consigliere supplente Velardi;

Che l'astensione dei tre deputati ordinari non può minimamente confondersi coll'assenza; ma importava soltanto che essi si rimettevano all'opinione prevalente degli altri;

Che ai termini dell'art. 185 della legge una proposta non può aversi per adottata dalla Deputazione se non vi concorre la maggioranza assoluta dei votanti;

Che tolto di mezzo il voto del consigliere supplente Velardi la deliberazione del 13 luglio ultimo della Deputazione provinciale non ottenne la maggioranza, e non può quindi ritenersi per adottata;

Che quindi, qualunque sia il merito dell'eccezione opposta al riesame della lista elettorale di Francavilla Angitola, il riesame stesso dipendente da una deliberazione irregolare ebbe irregolarmente luogo in violazione degli art. 179 e 185 della legge;

Per questi motivi:

Avvisa che il ricorso del nominato Serrao Severino non sia ammissibile; ma che in forza dell'art. 227 della legge comunale e provinciale le deliberazioni adottate dalla Deputazione provinciale di Catanzaro il 13 luglio 1872 sopra la lista elettorale di Francavilla Angitola, devono essere dichiarate nulle di pieno diritto.

Ministero dei Lavori pubblici.

Consorzi stradali.

Nel caso di costituzione di Consorzio stradale tra Comuni di due Provincie, sebbene l'art. 46 *della legge sulle opere pubbliche non dia facoltà di ricorrere alle* Deputazioni provinciali, *ma soltanto ai* Consigli comunali, *pure è da ammettersi il ricorso di una delle Deputazioni provinciali, col quale si lagni in sostanza di violazione delle sue attribuzioni, trovando tale ricorso il suo fondamento, oltrecchè nei principii generali, eziandio nell'art.* 379 *della predetta legge.*

Sebbene l'art. 43 *della legge non disponga espressamente che la proposta del Consorzio, oltre le basi e le quote di concorso, debba altresì recare il progetto tecnico dei lavori, tuttavia è a ritenere che la proposta debba almeno comprendere tanta parte di dati ed elementi da chiarire l'entità dell'opera stradale e la spesa approssimativamente necessaria per costruirla, il che nella sostanza equivale al* progetto *chiamato* di massima.

Epperò se per un Consorzio stradale fra vari Comuni di due Provincie, la Deputazione della Provincia in cui scorre il minore tratto della strada stessa, tanto d'iniziativa propria, quanto per eccitamento dei Comuni interessati, ha deliberato di « rifiutarsi ad emettere, in mancanza di regolare progetto, le definitive sue risoluzioni sul Consorzio », *il Prefetto dell'altra Provincia (su cui scorre il maggior tratto)*

non ha potuto legalmente ritenere verificato il caso del conflitto, *di cui all'art.* 45, 2° *capoverso, della legge sulle opere pubbliche — e quindi non ha potuto legalmente decretare d'ufficio il Consorzio comprendendovi anche i Comuni dell'altra Provincia non soggetta alla sua giurisdizione — mentre quel rifiuto di provvedere non era determinato da proposito di ritardare la risoluzione dell'affare, ma da un vizio sostanziale di procedura nell' iniziamento del Consorzio.*

(Decreto reale 20 settembre 1871 — Deputazione provinciale di Reggio-Emilia e Comune di Baiso contro Prefetto di Modena — Consorzio per costruzione della strada da Sassuolo alla nazionale delle Radici).

Nel caso di Consorzio fra Comuni per costruzione di strada toccante due Provincie, il Prefetto della Provincia, in cui scorre il maggior tratto, non può costituire il Consorzio d'ufficio per la facoltà eccezionale datagli dall'art. 45 *della legge, salvo che esista realmente* conflitto *tra le due Provincie, coll'impossibilità di addivenire d'accordo alla costituzione del Consorzio, e alla condizione formalnente espressa nello stesso articolo di sentire previamente le Deputazioni stesse.*

Epperò l'essersi ommesso dal Prefetto di « annunziare il conflitto alle Deputazioni e di sentirne il parere in proposito » *costituisce un vizio di forma sostanziale e rende nullo l'atto prefettizio.*

(Decreto reale 1 ottobre 1871, — Comuni di Cengio e Millesimo in Provincia di Genova contro Prefetto di Cuneo — strada di Valle Bormida).

Esistendo fra due Comuni un Consorzio per la manutenzione di una strada, non può uno di essi pretendere che la spesa sia divisa in proporzione dell' estensione che la strada ha sul territorio di ciascun Comune, e non della presunta u-

tilità, che ciascuno ne ritrae — mentre, data l'esistenza del Consorzio per la manutenzione, il riparto della spesa deve, a senso dell'art. 39 *della legge sulle opere pubbliche, farsi appunto secondo il grado d'interesse, che ciascuno vi ha.*

L'essere oggi il tratto della predetta strada, che percorre il territorio di ciascun Comune, obbligatorio a senso della legge 30 *agosto* 1868, *non impedisce che il Consorzio per la manutenzione possa esistere e tanto meno può quindi fare che sia cessato quello che esisteva tra i due Comuni — poichè, giusta l'art.* 21 *della legge* 30 *agosto* 1868, *anche per la sistemazione e manutenzione delle strade obbligatorie vi può essere Consorzio tra i Comuni, e, questo istituito, la spesa non può ripartirsi che secondo le norme generali concernenti i Consorzi stradali poste nell'art.* 39 *della legge sulle opere pubbliche.*

(Decreto reale 20 settembre 1871 — Comune di Valmasino contro Deputazione provinciale di Sondrio — Consorzio per manutenzione di strada tra i Comuni di Valmasino e Ardenno).

Nel riparto delle quote di concorso di vari Comuni per la ricostruzione di un ponte, sono criteri da aversi in conto — le distanze dei Comuni dal ponte, che deve servire alla comunicazione tra i due territori divisi dal fiume, la popolazione, il censo, la produzione e (se l'antico ponte era soggetto a pedaggio) anche i profitti, che per questo titolo ritraevano i Comuni — tenendo poi il dovuto riguardo anche alle condizioni economiche rispettive dei Comuni.

Se il Consiglio provinciale ha stanziato un sussidio rilevante ad es. metà della spesa da offrirsi al Consorzio, che fosse per costituirsi allo scopo di ricostruire il ponte, i Comuni costituiti in consorzio non possono reclamare l'aggiunzione di altro Comune che abbia un interesse meno diretto ed immediato di quello, che consigliò alla Deputazione provinciale la loro chiamata in consorzio — dal momento che

quell'interesse si confonde coll'utile generale, che ne risente il territorio della Provincia, e che è ampiamente rappresentato dal concorso, che la Provincia ha assunto di prestare al Consorzio a titolo di sussidio.

(Decreto reale 20 settembre 1871 — Comune di Timoline ed altri contro Deputazioni provinciali di Brescia e Bergamo — Consorzio per ricostruzione del ponte dell'Oglio tra Capriolo e Caleppio).

Consorzio idraulico — *Deputato — Incompatibilità — Lite vertente.*

Sebbene la legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, all. F, non accenni esplicitamente alle incompatibilità per le quali non si può essere deputato di un Consorzio idraulico, tuttavia, avendo questa legge assimilato le Amministrazioni consorziali alle Amministrazioni comunali, da ciò deriva, per logica applicazione, che l'art. 25 della legge comunale supplisca per determinare i casi, per i quali non si può essere deputato di un Consorzio idraulico.

Epperò come per la legge comunale non può essere consigliere comunale chi abbia lite vertente col Comune, così la stessa regola è da applicarsi al deputato consorziale riguardo all'ente della cui amministrazione verrebbe incaricato.

(Nota ministeriale, 8 dicembre 1870, al Prefetto di Ravenna).

Strade provinciali — *Classificazione.*

È a ritenersi contraria all'art. 37 della legge sui lav. pubbl. la deliberazione del Consiglio provinciale che, nell'atto di fare aggiunte all'elenco delle strade provinciali, dichiari che la manutenzione delle strade consorziali *divenute* provinciali *non comincierà ad essere a carico della Provincia se non dal giorno della loro totale costruzione.*

Giusta il combinato disposto dagli art. 11 e 15 della citata legge è per argomento di analogia a ritenere che le strade comunali consorziali, le quali vengono classificate tra le provinciali passino a carico della Provincia in principio dell'anno successivo a quello in cui è stata definitivamente approvata tale classificazione.

(Decreto reale 17 marzo 1872 — Elenco delle strade provinciali di Cagliari).

QUESTIONI PROPOSTE

ALLA DIREZIONE DELLA RIVISTA

N. 1526.

Esattori comunali — *Contratti.*

Il sig. . . . . . da Città di Castello (Perugia), domanda:

I capitoli generali debbono essere assolutamente allegati, o basterà siano soltanto richiamati nei contratti di esattoria nel modo stesso che risulta dallo schema di contratto dato dal Ministero?

L'art. 22 del regolamento 1 ottobre 1871 vuole che nel contratto dell'esattoria si faccia espresso riferimento alla legge, a queste regolamento, *nonchè ai capitoli generali e speciali da allegare come parte integrante del contratto.*

Presa alla lettera, la disposizione potrebbe essere interpretata nel senso che anche i *capitoli generali* o *normali* approvati con decreto ministeriale 1 ottobre 1871 (n. 463, serie 2) debbano essere allegati al contratto.

Ma non è questa la interpretazione da adottare, mentre se si fosse voluta l'unione al contratto anche dei capitoli normali che sono contenuti nella raccolta ufficiale degli *Atti del Governo*, non vi sarebbe stata ragione di non rendere pure obbligatoria l'inserzione del testo della legge e del regolamento sulle esattorie e ricevitorie.

L'art. 22 vuole la inserzione integrale unicamente dei

capitoli speciali che il Comune o Consorzio abbia deliberato, come del resto è manifestamente chiarito dal modello di contratto diramato dal Ministero delle finanze con circolare 17 marzo 1872, n. 10971-3170.

N. 1527.

Consiglieri comunali — *Adottante ed adottato.*

Il barone R. Calì, consigliere comunale di Acireale (Catania), chiede:

Possono contemporaneamente sedere nel Consiglio comunale l'adottante e l'adottato?

Fra l'adottante e l'adottato esiste l'incompatibilità stabilita dall'art. 27 della legge comunale riguardo agli *ascendenti* e *discendenti.*

L'incompatibilità esiste perchè nel caso della adozione si vengono a verificare le ragioni, per le quali il legislatore non ammise la coesistenza dell'ascendente e del discendente nel seno del Consiglio.

L'adozione ha infatti per effetto di assimilare la condizione dell'adottato a quella del discendente legittimo (Cod. civ. art. 210 e 806) sebbene per un sacro riguardo il Codice stesso mantenga i diritti e i doveri dell'adottato verso la propria famiglia naturale.

Regge quindi la ragione del *meto reverenziale*, che indubbiamente determinò l'esclusione del figlio, quando siede già il padre nel Consiglio comunale. *Ubi eadem ratio, eadem juris dispositio.*

Che l'incompatibilità esista anche in caso di parentela per *adozione* è opinione accolta dal Bivort nel suo *Commentario alla legge comunale del Belgio* (pag. 60).

N. 1528.

Consiglio comunale — *Vacanze straordinarie — Surrogazione.*

L'ufficio municipale di Frassinoro (Modena), espone:

Undici sui venti membri del Consiglio comunale di . . . . . nella prima seduta ordinaria d'autunno presentano le loro dimissioni che vengono accettate, e così il Consiglio viene ridotto a meno dei due terzi.

Si domanda: 1. *Se le sedute della sessione ordinaria, già aperta, siano legali fino alla surrogazione dei dimissionari, o quanto meno fino a che il verbale delle accettate dimissioni sia stato rimesso munito del visto esecutorio?*

2. *Se, avvenuta poscia la surrogazione, i nuovi consiglieri entrino in carica soltanto nella sessione ordinaria di primavera, o se possano funzionare anche in antecedenza in convocazioni straordinarie?*

1. Quando il Consiglio comunale per date rinunzie o per altra causa straordinaria è ridotto a meno dei due terzi dei suoi membri, ma però rimane ancora colla metà almeno dei consiglieri, non è reso assolutamente incapace a deliberare (V. *Riv. Amm.*, a. c., pag. 741)

Ma se, invece, come nel caso proposto, il Consiglio comunale è ridotto a meno della metà deve completarsi con elezioni suppletive o straordinarie a senso dell'art. 204 della legge.

Epperò verificandosi nella prima seduta della tornata autunnale dimissioni che riducano il Consiglio comunale a meno della metà dei suoi membri, siccome le dimissioni sono d'immediato effetto, non potendo nè il Consiglio nè l'autorità amministrativa interloquire in proposito, così ne

viene di necessità che il Consiglio stesso sia immediatamente reso incapace a deliberare, e che debba essere completato con elezioni straordinarie. L'efficacia delle date rinunzie non è infatti sottoposta ad alcun visto di esecuzione dell'autorità amministrativa (V. *Riv. Amm.*, 1872, p. 628).

2. Seguite le elezioni straordinarie, i nuovi consiglieri eletti hanno un titolo incontrastabile ad entrare immediatamente in carica senza attendere la tornata primaverile, perchè l'art. 209 della legge comunale che fissa la tornata autunnale per l'entrata in carica dei nuovi consiglieri allude solo agli eletti in surrogazione ordinaria; — laddove gli eletti in surrogazioni straordinarie nel corso dell'anno debbono essere immessi in funzioni subito dopo la loro elezione, onde così sia raggiunto lo scopo che determinò la loro nomina nel corso dell'anno in epoca diversa da quella prefissa normalmente.

N. 1529.

Elezioni comunali — *Irregolarità.*

Il sig. G. Corradini, segretario del Comune di Marano sul Panaro (Modena), espone:

Nel novembre si tennero nuove elezioni in riparazione di quelle del luglio p. p. state annullate per irregolarità dal Consiglio comunale e dalla Deputazione provinciale.

Si chiede se siano motivi di nullità delle nuove elezioni le seguenti circostanze:

1. *Il non essersi data lettura all'adunanza nè della decisione della Deputazione provinciale portante annullamento delle elezioni del luglio, nè del manifesto della Giunta per le nuove elezioni, nè infine della lettera del Sindaco con cui si mandò copia del manifesto al Prefetto;*

2. *L'essersi steso il verbale delle elezioni dal segretario comunale anzichè dal segretario dell'ufficio;*
3. *L'essersi ommessa dall'ufficio l'interpellanza sulla eleggibilità dei candidati.*

1. Non vi ha alcuna disposizione, che prescriva la lettura all'adunanza dei documenti, di cui si tratta, bastando che sia stato osservato l'art. 46 della legge comunale riguardo alla pubblicazione del manifesto (*Riv. Amm.*, 1870, pag. 676).

2. La fede del verbale sta nelle firme dei membri dello ufficio, e non monta sapere da chi materialmente sia stato compilato (*Riv. Amm.*, 1870, pag. 266).

3. L'art. 33 del regolamento 8 giugno 1865 portante obbligo all'ufficio elettorale d'interpellare l'adunanza sulla eleggibilità dei candidati è stato sconfessato dalla giurisprudenza (*Riv. Amm.*, 1870, pag. 84).

Non reggono adunque gli addotti motivi di nullità delle elezioni.

N. 1530.

Indigenti infermi — *Rimborsi agli ospitali — Comuni.*

Il Municipio di Settala (Milano), espone:

Fra il Municipio di A e quello di B sorse controversia pel pagamento di pensione nell'Ospitale di Milano del cronico N..... N..... domiciliato effettivamente e legalmente in B, ma spedito dal Comune di A. Il Municipio di B si rifiuta a questo pagamento, osservando che l'infermo di che trattasi ha in A un fratello la cui azienda commerciale gli permette di mantenerlo e di pagare la pensione all'ospedale, a cui anzi è tenuto a termini dell'art. 141 Co-

dice civile; e perchè il Comune di B, come autorità unica competente ad emettere provvedimenti riguardo al detto cronico, doveva essere sentito prima della traduzione all'ospedale.

È il Comune di A tenuto alla spesa di cui si tratta?

A termini delle disposizioni tuttora in vigore nelle Provincie lombardo-venete non è dubbio che il Comune del *domicilio legale* dei cronici è il primo obbligato a rifondere agli ospedali le spese occorse per il loro ricovero e cura.

Stando poi al punto di quistione proposta è da osservare, che il Comune di A ha diritto di mantenersi pienamente estraneo ad ogni controversia tra l'ospedale e il Comune di B, imperocchè a mente dell'invalsa giurisprudenza amministrativa il solo fatto del Comune di mandare un infermo miserabile all'ospedale per ufficio pietoso di umanità non basta a far nascere in esso l'obbligo di anticipare le spese al luogo pio (V. *Riv. Amm.*, 1869, p. 568 — V. pure *Riv. Amm.*, 1872, pag. 676).

Ciò risponde anche all'obbiezione del difetto di previo avviso al Comune del domicilio del cronico.

Epperò nel caso proposto il Comune di B come quello del *domicilio riconosciuto* del cronico, dovrà sostenere la spesa di rimborso, salva la sua azione di regresso verso il parente del miserabile, tenutovi in forza dell'art. 141 Codice civile.

N. 1531.

Ricchezza mobile *(Tassa sulla) — Coloni parziari.*

Il Municipio di Lonato (Brescia), domanda:

Se pel disposto degli art. 9, *alin.* 2, *della legge* 11 *agosto* 1870, *n.* 5784, *all* N — 55 *e* 63 *del regolamento* 25

agosto 1870, *N.* 5828, *si possono tenere colpiti dall'imposta di ricchezza mobile i* terzaruoli, *cioè coloro che coltivano i fondi senza l'impiego di alcun capitale e che percepiscono un solo terzo dei prodotti. O se pel disposto degli art.* 1647 *e seguenti del Codice civile non si debbano tenere colpiti che i coloni o mezzadri, massari o mezzaiuoli.*

I *terzaruoli*, dei quali si tratta, sembra che siano a considerarsi come *coloni parziari* ossiano massari o mezzaiuoli in quanto riguarda l'applicazione della tassa sulla ricchezza mobile nel modo portato dalla legge 11 agosto 1870, all. N, art. 9.

Ciò che caratterizza la colonia è il prezzo, che non consiste in una *somma determinata*, ma sibbene in *una quota parte di frutti*, che per solito è la metà, e può anche essere del terzo con altre modalità, ecc. (V. *Pacifici-Mazzoni*, *Delle locazioni*, pag. 399).

Per l'esistenza della colonia (agli effetti della tassa sulla ricchezza mobile) non è sempre necessario che il colono conferisca oltre l'opera propria, anche dei capitali, ad es: il bestiame; mentre, come lo chiarisce l'art. 1654 del Codice civile; la colonia parziaria è retta essenzialmente dalle consuetudini locali.

N. 1532.

Elezioni comunali — *Ricorsi pendenti — Tornata autunnale.*

Il sig. G. B. Geneletti, segretario di Santa Brigida (Bergamo), espone:

Fattosi ricorso al Consiglio comunale contro le operazioni elettorali per violazione dell'art. 56 *della legge comunale,*

il Consiglio stesso respinse il ricorso pronunciandosi per la validità delle elezioni.

Comunicata tale decisione al ricorrente, consta che questi ha fatto appello alla Deputazione provinciale, da cui si attende tuttora la pronunzia.

Nel frattempo, apertasi la tornata ordinaria autunnale, vi hanno preso parte i consiglieri provenienti dalle elezioni impugnate.

È ciò regolare, o doveva invece attendersi il decreto della Deputazione?

Rettamente furono chiamati i consiglieri nuovi eletti a partecipare alle sedute della tornata autunnale. Essi avevano un doppio titolo per essere invitati ad entrare in ufficio nel tempo fissato dall'art. 209 della legge: la proclamazione della Giunta a mente dell'art. 74, e la decisione del Consiglio comunale emessa a senso dell'art. 75 colla quale venne respinto il ricorso proposto da un elettore contro la validità delle operazioni elettorali.

Nè fa difficoltà che al momento dell'entrata in carica dei nuovi consiglieri fosse pendente, come lo sarebbe tuttora, l'appello dell'anzidetto elettore presso la Deputazione provinciale, poichè se, nel silenzio dell'art. 75 della legge, può ritenersi applicabile anche ai procedimenti delle elezioni l'effetto *sospensivo* accordato dall'art. 43 ai ricorsi contro le cancellazioni dalle liste, questo principio non saprebbe mai trovare applicazione nel caso concreto, poichè *non sono i consiglieri nuovi eletti* che ricorrono, ma *è un terzo*, e quindi si è fuori dei termini dell'art. 43 e delle guarentigie, che questa disposizione ha voluto stabilire (V. sull'argomento *Riv. Amm.*, 1870, pag. 344).

N. 1533.

Indigenti infermi — *Provincie toscane — Rimborsi di spedalità.*

Il sig. O. Morelli, sindaco di Galeata (Rocca S. Casciano), espose:

Si controverte tra questo ed altro Comune sulla competenza passiva delle spese di cura e mantenimento all'ospitale dell'indigente Nanni Paolo.

Il quale nacque in Galeata in tempo in cui la sua famiglia teneva un podere a mezzadria. Un anno dopo la sua nascita, la famiglia emigrava da Galeata, dove non riprese più dimora, e fissò la sua residenza nel Comune di X. Ivi dimorò sempre il Nanni fino al giorno in cui chiese di essere curato a spese comunali.

All'epoca della promulgazione delle leggi italiane, egli era indubbiamente domiciliato *in X, in quanto vi aveva già dimorato per il tempo bastante a stabilire il domicilio di un cittadino nel luogo della sua residenza a norma della legge e della consuetudine finallora osservata.*

Se il Nanni continuò d'allora in poi a dimorare in X, come può non ritenersi ivi il suo domicilio?

Il Comune di X ha risposto: « Avendo la legge attuale stabilito che indipendentemente dalla dimora (dati pure da qualunque epoca) il domicilio non si ha che nel luogo ove si è nati; ed essendo il Nanni, sia pure per accidentalità, nato in Galeata, è a quest'ultimo Comune che debbono far carico le spese di spedalità, comunque da tanti anni appartenga alla mia popolazione. »

Reggono queste eccezioni?

Premesso che le disposizioni delle Istruzioni toscane del

18 febbraio 1818 e del motuproprio del 6 luglio 1833. concernenti i rapporti fra spedale e spedale, fra spedali e Comuni in ordine al ricovero dei miserabili in quelli stabilimenti, ed al rimborso al quale abbia diritto uno spedale verso dell'altro o verso di un Comune per le spese di spedalità sono tuttora in vigore, come ebbe a dichiarare una sentenza della Corte di cassazione di Firenze (1). e ritenuto, come pare, che il primo e principale criterio per determinare la competenza passiva sia quello del *domicilio*, quando questo è conosciuto, noi opiniamo che nel proposto caso le spese di spedalità non incombano al Comune di Galeata, in cui il miserabile non ebbe mai *domicilio* secondo il concetto che del domicilio si trae dalle regole del diritto comune, ma semplice residenza o dimora accidentale per il fatto che vi nacque quando la sua famiglia trovavasi casualmente nel Comune per aver assunto l'esercizio di una mezzadria, tantochè risulterebbe aver egli abbandonato il Comune di Galeata appena cessò la mezzadria.

All'incontro sarebbe conosciuto il Comune del domicilio ossia quello in cui abitò costantemente, salve alcune assenze di poco conto, il miserabile; epperò a questo Comune spetta l'obbligo di rimborsare l'ospedale attesi i rapporti giuridici d'incolato effettivo che si stabilirono fra lo indigente e il Comune in dipendenza del domicilio legale dell'indigente.

La regola del *domicilio* si applica pure nel caso di indigenti maniaci giusta le circolari toscane 17 e 24 marzo 1795, 24 gennaio 1774, 7 ottobre 1791, motuproprio 31 maggio 1806, giusta le quali quando il luogo del *domicilio legale* è conosciuto non si ammettono altri criteri subordinati per determinare la competenza passiva; come di-

(1) Riferita per sunto nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 128.

chiarò la Cassazione di Firenze con sentenza 30 marzo 1871 in causa Manicomio di Siena contro Comune di Montepulciano.

Del resto il criterio del domicilio legale, quando è noto, è pur quello che si applica prima d'ogni altro in Lombardia, giusta la più costante giurisprudenza amministrativa.

N. 1534.

Giunta municipale — *Surrogazione straordinaria — Anzianità.*

Il Municipio di Civita Castellana (Roma), espone:

Nella sessione ordinaria autunnale si procedette alla rinnovazione ordinaria di due assessori cessanti per anzianità e di un assessore cessante per dimissione, dichiarandosi che chi avrebbe ottenuto minor numero di voti sarebbesi inteso surrogare l'assessore venuto a mancare straordinariamente.

Ora si domanda: se l'eletto in surrogazione straordinaria succederà al surrogato anche nell'anzianità?

Lo eletto in surrogazione dura in ufficio per tutto il tempo che rimaneva a compiere all'assessore del quale ha preso il posto. Ma a ciò è limitato l'effetto della surrogazione, senza potersi estendere al surrogante le *prerogative* dell'anzianità del surrogato, ad es: l'esercizio delle funzioni di sindaco a senso dell'art. 108 della legge comunale.

Se è vero che fra eletti in tempi diversi sono più anziani quelli da più tempo in carica, e che fra eletti contemporaneamente sono più anziani quelli riusciti nei primi scrutinii, o, in caso di una sola votazione, quelli che ottennero maggior numero di voti, come porta l'art. 206

della legge, (dal che parrebbe derivare che l'eletto in surrogazione a mente dell'art. 207 avesse a prendere in tutto e per tutto il posto del surrogato in confronto agli altri assessori, anche per riguardo all'anzianità), tuttavia dallo art. 207 medesimo emerge il concetto che la surrogazione straordinaria debba avere esclusivamente effetto in quanto alla durata in carica, e ciò al fine di non turbare l'ordine delle scadenze, senza investire il surrogante delle prerogative d'anzianità già godute dal predecessore e che avrebbe esercitato quando non fosse prima del tempo venuto a mancare (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 901).

N. 1535.

Privilegio fiscale — *Entrate comunali.*

Il Sindaco del Comune di Auletta (Salerno), domanda:

Se a partire dal 1° gennaio 1873 tutte le entrate comunali, *che non siano tasse o sovraimposte, si possano ancora esigere con procedura privilegiata.*

La procedura fiscale privilegiata nei limiti e colle forme portate dalla legge 20 aprile 1871 si applica soltanto alle imposte e sovraimposte e alle tasse comunali propriamente dette.

Riguardo alla riscossione delle altre entrate comunali la nuova legge non introduce alcuna modificazione allo stato di cose esistente, come dichiarò testualmente il parere del Consiglio di Stato riferito nella *Riv. Amm.*, a. c., pag· 285 e 553. V. pure a pag. 853.

Epperò continuano per queste entrate ad essere in osservanza i sistemi di esecuzione fiscale o di *mano regia* in quanto portati dalle anteriori disposizioni legislative, che non sono abrogate dalla nuova legge del 1871.

Dei privilegi fiscali nelle Provincie napolitane a favore dei *crediti comunali* si tratta nella decisione ministeriale riferita nella *Riv. Amm.*, 1869, pag. 901 e in una sentenza 28 agosto 1868 della Corte d'appello d'Aquila (Comune di Pennadipiemonte contro Di Marco), ove si dichiarò che per procedere contro i debitori del Comune in *base al privilegio fiscale* il tesoriere comunale non è obbligato a previamente intimare loro i titoli da cui muove la coazione — e infine in una decisione della Prefettura di Caltanissetta 15 dicembre 1867, ove si stabilì che a termini dell'art. 123 della legge comunale nelle Provincie meridionali si potessero adoperare i piantoni nella riscossione delle *entrate comunali*.

Sul modo di procedere agli atti coattivi diede istruzioni la circolare del Ministero della guerra, 5 ottobre 1868, n. 20, presa d'accordo col Ministero delle finanze, ricordandosi il sovrano decreto 11 febbraio 1833 e modificandosi l'art. 3 del sovrano rescritto 20 dicembre 1826.

N. 1536.

Sindaco — *Funzioni di giurato* — *Esenzione.*

Il Municipio di Guidizzolo (Mantova), domanda:

Il Sindaco quale ufficiale del Governo e di polizia giudiziaria, può essere dispensato dall'ufficio di giurato?

Le condizioni per essere compreso nella lista dei giurati e i casi di esclusione sono determinati dagli art. 84 e 85 della legge 6 dicembre 1865 sull ordinamento giudiziario.

Il Sindaco evidentemente non è compreso in alcuna delle categorie di funzionari i quali non possono essere iscritti sulle liste dei giurati.

Una volta iscritto poi non può neppure far valere la *dispensa dall'ufficio di giurato*, perchè l'art. 86 della stessa legge limita questa dispensa ai membri del Parlamento.

In conseguenza in quanto alla *dispensa dal servizio* il Sindaco è nella condizione di tutti gli altri giurati. Chiamato, come giurato, a prestare servizio nelle sessioni di assisie, può chiedere di essere *dispensato* a mente dell'articolo 358 del regolamento generale giudiziario 14 dicembre 1865, se la sua presenza è necessaria nel Comune e sta all'apprezzamento sovrano del Presidente della Corte l'accordare o no la chiesta dispensa.

N. 1537.

Servizio sanitario — *Medico condotto — Cura generale di agiati e poveri.*

Il sig. F. Falchi, sindaco ff. di Macomer (Oristano), domanda:

Può un Municipio nominare un medico condotto per tutti gli abitanti del Comune, a salario o stipendio fisso stanziato nel bilancio del quale l'amministrazione comunale si rivalerebbe a mezzo d'un ruolo speciale che colpirebbe tutti i comunisti, secondo la loro posizione sociale; escludendo così il concorso, o la concorrenza di qualunque altro sanitario a meno che si associasse a quello nominato dal Municipio?

Che i Comuni possano nel concorso di speciali aggiunti locali stabilire la condotta medica a favore di tutti gli abitanti, senza distinzione fra *agiati* e *poveri*, è massima riconosciuta ripetutamente dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato e del Ministero.

Ma se il Comune può usare questa facoltà, esso non ha però anche quella di stabilire una tassa per tale servizio,

con ripartire lo stipendio del medico, impostato nel bilancio, in tanti articoli di ruolo da riscuotersi dalle famiglie dei comunisti in proporzione della rispettiva agiatezza, mentre agli esiti del bilancio il Comune deve provvedere coi proventi delle imposte, sovraimposte e rendite proprie (V. *Riv. Amm.*, 1871, pag. 581).

Del resto lo stabilimento della condotta medica a favore di tutti gli abitanti non equivale ad un servizio di *privativa,* nel senso d'impedire che altro medico possa esercitare la sua professione nel Comune a richiesta dei privati o di obbligarlo ad associarsi col medico condotto stipendiato dal Comune.

Una *privativa* di questo genere non può in alcun modo essere permessa come quella che contrasta affatto coi principii della libertà professionale e col diritto, che hanno tutti i comunisti di ricorrere anche per il servizio medico all'opera dei professionisti nei quali ripongono la loro fiducia.

MATERIE DIVERSE

Relazioni dei Prefetti ai Consigli provinciali.

Il Comm. Luigi Tegas, Prefetto di Verona, in una recente relazione ha delineate le condizioni attuali molto soddisfacenti della cospicua Provincia Veronese, facendo sperare prossima una statistica generale e completa. I nostri lettori hanno da gran tempo potuto apprezzare le eminenti doti di questo rappresentante del Governo, che a sommo valore nel campo amministrativo accoppia una schiettezza e cortesia di modi

tali da inspirare una viva simpatia in quanti hanno la fortuna di avvicinarlo.

Ciò è dire che la sua relazione, per quanto breve, si fa ammirare per i pregi, che rendono sempre lodatissime le pubblicazioni dell'ottimo Tegas, e che il nuovo lavoro statistico, che si sta allestendo sotta la sua direzione, sarà un documento di una siffatta importanza da presentare un interesse non limitato ai confini della Provincia illustrata (1).

Il Cav. E. Mezzopreti Gomez, Prefetto reggente della Provincia di Reggio-Calabria, presentava una relazione, che fu pubblicata per voto unanime dei Consiglieri provinciali, onde fosse distribuita a tutti i Sindaci.

È un bell'onore per l'egregio Prefetto e, diciamolo subito, meritatissimo.

Ci duole che lo spazio non ci consenta di riprodurre per sunto questo notevole lavoro, e ci limitiamo a dire che esso rende conto delle migliorate condizioni finanziarie della Provincia, del troppo lento procedere nelle opere della viabilità, cagionato forse dall'avervi la Provincia assunta troppa ingerenza a scapito dell'iniziativa dei Comuni, incontrando gravi spese, senza che i Comuni ne apprezzino il benefizio — parla dell'istruzione in progresso e raccomanda l'istruzione tecnica professionale — vagheggia migliorie agricole in ispecie nei ricchi prodotti del vino e dell'olio e dell'acido citrico — trova buone le condizioni della P. S. in grazia del carattere ottimo della popolazione — si occupa lungamente dei *Demanii comunali*, delle usurpazioni e delle reintegre, e a questo proposito detta pagine che destano un vivo interesse all'amministratore e all'economista — lamenta la mancanza di abili segretari comunali e l'atonia di molte amministra-

(1) Erano già scritte queste linee quando ci giunse notizia delle dimissioni date dal comm. Tegas dalla carica di Prefetto e della elezione a Deputato fatta nella sua persona *ad unanimità di voti* dal Collegio di Bricherasio. Felicitiamo il Parlamento nazionale del preziosissimo acquisto.

zioni — si loda dei rapporti cordiali avuti con tutte le autorità dipendenti « discutendo come fra uomini liberi si conviene, senza imporsi, con fare il bene pel bene e non per parere, col finire sempre in un unanime accordo » — fa l'elogio infine degli impiegati provinciali e della Prefettura.

Il Prefetto di Torino, Comm. Zoppi, inaugurando la sessione ordinaria del Consiglio provinciale il giorno 2 settembre scorso, presentò una relazione degna a più titoli di fermare l'attenzione, come quella che non si limita ad un arido resoconto dei servizii affidati alla Prefettura, ma spazia nel vasto campo dell'amministrazione, segnalando i progressi compiuti, i dati che provano i miglioramenti morali e materiali, ponendo, in una parola, la fisionomia economica della Provincia sott'occhio alla sua legale rappresentanza. Nel suo applaudito lavoro il Comm. Zoppi ha avuto campo di dimostrare assestate affatto le condizioni finanziarie della Provincia, per molteplici cause piuttosto compromesse negl'anni addietro, e ciò senza arrestarsi nel promuovere la costruzione di strade, la istruzione, la beneficenza.

Tocca del valico del Gottardo e del vantaggio di una linea diretta dal Verbano al porto di Genova, come della convenienza di studi per un altro valico pel S. Bernardo in corrispondenza col porto di Savona e della conseguente costruzione della ferrovia di Aosta. Dimostra sistemata la contabilità comunale colla regolarizzazione di tutti i consuntivi arretrati, e in pieno esercizio i bilanci dell'anno corrente; annunzia un censimento della proprietà patrimoniale dei Comuni onde ottenere che da essa si tragga miglior profitto; deplora le molte liti nei Comuni e il poco concorso alle elezioni (il terzo degli iscritti); dà buoni ragguagli sull'andamento delle Opere pie e della loro contabilità, come sulla istruzione pubblica sempre in incremento, sull'attuazione della nuova legge per le imposte con una media di aggio d'esazione di L. 2,47, essendosi aggiudicata la ricevitoria provinciale coll'aggio di cent. 73 0|0.

Infine accenna alle non liete condizioni attuali dell'agricoltura, e in compenso ai nuovi sbocchi delle produzioni, e al movimento industriale e commerciale che si fa sempre più vivo; constata i buoni risultati del censimento 1871 e la regolarità delle operazioni della leva.

Deliberazioni consigliari — *Regolarità nella forma — Norme relative.*

Quell'ottimo amministratore che è il Prefetto della Provincia di Novara, il chiarissimo comm. Sorisio, ha diramato su questo proposito alcune acconcie disposizioni che è utile sieno tenute presenti dai signori Sindaci e Segretari comunali, onde evitare l'annullamento delle deliberazioni ed un ritardo nell'andamento dei servizi.

1. Affine di conoscere se la deliberazione fu presa in adunanza legale, debbono essere indicati nel verbale non solo i consiglieri intervenuti, ma quelli eziandio che non intervennero sino al compimento del numero assegnato al Comune, con dichiarazione inoltre che l'oggetto è trattato in prima o seconda convocazione, e con citazione del decreto di autorizzazione nei casi di proroga della sessione ordinaria o di adunanza straordinaria.

2. Neppure si ometta di accennare che la proposta messa all'ordine del giorno fu depositata 24 ore prima nella sala delle adunanze, se il Consiglio trovasi in sessione ordinaria, ovvero è l'oggetto speciale indicato nell'avviso di convocazione se trattasi di adunanza straordinaria.

3. Si tenga presente che secondo l'art. 212 della legge comunale 20 marzo 1865, applicabile anche alla Giunta, le sole deliberazioni concernenti persone si prendono a suffragi segreti.

Tali sono quando hanno per oggetto le condizioni delle persone tanto nei rapporti civili, come economici, o in riguardo alla loro capacità, e che per conseguenza danno luogo ad un apprezzamento morale come nomina ad impieghi, so-

spensione o destituzione degli impiegati, aumento del rispettivo stipendio, concessione di gratificazioni, nomina di commissioni, dichiarazione di eleggibilità od ineleggibilità alla carica di consigliere comunale e simili.

Tutte le altre deliberazioni che non implicano questioni di persone si prendono a voti palesi.

4. Nel verbale devesi non solo fare cenno del metodo tenuto nella votazione, ma dichiarare altresì che i voti furono riconosciuti, e l'esito ne fu proclamato in conformità dello art. 223 della legge comunale.

5. Sebbene degli oggetti trattati in una seduta dei Consigli e delle Giunte si possa far constare con un solo verbale originale, tuttavia, per la trasmissione da farsi alla Prefettura o Sotto-Prefettura per gli effetti della legge, tanti debbono essere gli estratti in doppio, quanti sono gli oggetti deliberati, perchè secondo la materia, cui concernono, si procede a provvedere.

Maniaci poveri — *Competenza passiva.*

La Deputazione provinciale di Novara in adunanza 6 dicembre 1872 ha preso la seguente deliberazione:

« Considerato che parecchie Provincie, e tra le altre quella a questa confinante di Torino, rinunziarono al consorzio di reciprocanza provinciale, adottatosi per iniziativa della Deputazione provinciale di Bologna per il mantenimento dei maniaci poveri, in forza del quale erasi convenuto che le amministrazioni provinciali dovessero attenersi alla stabile dimora dei dementi, anzichè al luogo di nascita, per determinare la competenza passiva di quella spesa;

« Ritenuto d'altra parte che l'applicazione pratica di detto sistema ha dimostrato che invece di semplificare, rendeva sempre più complicato l'andamento di questo ramo di pubblico servizio, la Deputazione determina di rinunziare a sua volta all'accennato consorzio di reciprocanza interprovinciale pel mantenimento dei maniaci poveri. »

L'Associazione degli esattori, testè costituitasi in Milano, in una recente adunanza deliberava — di abilitare il Comitato a stare in causa contro il Ministero per retrodazione della tassa ipotecaria — di approvare i moduli per l'uniforme applicazione della legge 20 aprile 1871 e le istruzioni pei messi esattoriali — di istituire messi provinciali per gli atti esecutivi — di far studiare un commento alla legge e di pubblicare un bollettino dell'Associazione.

Il Comitato, e specialmente l'egregio ragioniere Emilio Martelli, ebbero elogi dall'assemblea per quanto si fece nello interesse della classe.

Siamo lieti dei progressi di questo nobile sodalizio, che renderà indubbiamente buoni servizi, e facciamo voto che esso estenda sempre più la sua benefica azione.

RIVISTA BIBLIOGRAFICA.

Il chiarissimo cav. avv. Raimondo Perotta, Procuratore del Re a Pesaro, autore di un celebrato *Commento sugli atti dello stato civile*, ha trattato in un recente opuscolo alcune quistioni pratiche sulla stessa materia molto interessanti (1).

Gli argomenti toccati dal valente autore sono i seguenti: — Della facoltà nel Pubblico Ministero di richiedere d'ufficio le rettificazioni degli atti dello stato civile e le autorizzazioni del ricevimento delle tardive dichiarazioni di nascita — Come e con quali formalità gli uffiziali dello stato civile debbano ricevere gli atti di morte nei casi contemplati dagli art. 388, 389, 390, 393 e 394 del Codice civile — Dei procedimenti per l'autorizzazione della tardiva dichiarazione di nascita e per la condanna del contravventore — Della condizione della *residenza* richiesta nei testimoni di cui all'art. 351 del Codice civile.

Abbiamo creduto nostro dovere di segnalare questo nuovo lavoro dell'infaticabile e dotto cav. Perotta all'attenzione degli uffiziali di stato civile.

(1) L'opuscolo è stato pubblicato coi tipi Redaelli di Milano. — Prezzo L. 1,50. Rivolgere le domande direttamente all'autore.

— *Atti del Consiglio comunale di Vercelli* — Anno 1872, parte 1ª — Vercelli, tip. Guglielmoni.

È ud bel volume di poco men di 300 pagine, ove si contengono tutti i verbali delle deliberazioni della Città di Vercelli, il conto consuntivo 1871 e molte tabelle statistiche.

Questa pubblicazione è assai interessante e forma ad un tempo il migliore elogio degli onorevoli componenti l'amministrazione municipale di Vercelli, la quale chiamava testè alla carica di segretario capo il giovane e distinto avvocato Depetris.

CIRCOLARI ED ISTRUZIONI

Ministero dell'Interno.

Esercizio abusivo dell'arte salutare — (13 novembre 1872, ai Prefetti).

Contro l'esercizio abusivo dell'arte salutare il regolamento sanitario del 1865 non avendo stabilito sanzione penale (difetto al quale provvederà il *Codice sanitario* presentato al Parlamento) il Ministero ad ovviare ai sempre crescenti abusi è venuto in pensiero di sollecitare intanto dalle autorità sanitarie locali una incessante sorveglianza sugli esercenti abusivi, e la immediata loro denunzia all'autorità giudiziaria — locchè servirà ad intimidire i contravventori, salvo ai Tribunali esaminare se, in difetto di altra sanzione, sia il caso di procedere a senso o dell'art. 626 del Codice penale o delle disposizioni regolamentari dei cessati governi.

Porto d'armi — *Agenti del macinato* (Sunto di circolare 26 novembre 1872, ai Prefetti).

Si autorizzano i Prefetti ad accordare agli Ingegneri, Capi squadra e Verificatori del macinato permessi per porto di armi a difesa personale con esenzione dalla tassa di cui allo art. 30 del regolamento 18 maggio 1865, e stabilita da antiche disposizioni tuttora vigenti nelle diverse Provincie.

Per tali permessi non si riscuoterà neppure la tassa di bollo di cent. 50 stabilita dall'art. 20, n. 12, del regio decreto 14 luglio 1866.

Seguono norme d'ordine e il modello del permesso.

Ministero delle finanze.

Tasse comunali — *Regolamenti* (3 dicembre 1872, alle Prefetture).

Si è più d'una volta osservato che in generale i Comuni del Regno riproducono annualmente all'omologazione ministeriale i regolamenti concernenti l'applicazione delle tasse loro consentite dagli art. 118, n. 4, della legge comunale, 16 e seguenti del decreto legislativo 28 giugno 1866, n. 3023 e 1, 2 e 3 dell'all. *O* alla legge 11 agosto 1870, n. 5784, non ostante che siano già stati omologati nell'anno precedente, e senza che la riproduzione sia giustificata da qualche variazione introdotta nei medesimi.

Questo rinvio è assolutamente inutile, dacchè una volta approvato ed omologato lo speciale regolamento, l'applicazione della tassa s'intende necessariamente continuativa d'anno in anno, nè altra formalità occorre salvo il caso d'interruzione dell'imposta, o di modificazioni da introdursi nei rispettivi regolamenti. E pertanto nello scopo di risparmiare sia ai Comuni che alle Prefetture ed al Ministero un inutile e lungo lavoro ed un giro vizioso di carte, il sottoscritto ha creduto opportuno di richiamare su di ciò l'attenzione dei

signori Prefetti e di pregarli ad avvertirne i Comuni della Provincia.

Le Prefetture intanto dal canto loro si asterranno quindi innanzi dall'inviare al Ministero quelle deliberazioni municipali che portassero conferma pura e semplice delle tasse locali già in vigore, e la riproduzione di quei regolamenti stati già omologati, e riserverà lo adempimento della prescrizione di cui all'ultimo capoverso dell'art. 138 della precitata legge comunale e provinciale ai nuovi regolamenti per l'applicazione di quelle imposte che per la prima volta si vogliono dai Comuni attivare e di quelle deliberazioni municipali colle quali si arrecano modificazioni a quelli già approvati dalla Deputazione provinciale e muniti della omologazione ministeriale.

Ministero dei Lavori pubblici.

Opere pubbliche — *Mandati di pagamento* — *Tassa di bollo* (2 novembre 1872, div. 3ª, n. 13791).

Si comunicano le seguenti istruzioni per l'esecuzione della legge 14 luglio 1866 e 19 luglio 1868 sul bollo in ordine ai pagamenti dei lavori di conto nazionale, ossia ai vari documenti giustificativi a corredo dei mandati.

Gli originali e le copie autentiche dei contratti e sottomissioni di qualunque specie, e loro inserzioni debbono essere estese su carta da una lira; e quando le sottomissioni di poca importanza si facciano su fogli separati dalle stime dei lavori, ovvero quando le perizie vanno letteralmente inserite negli atti di obbligazioni, *e* per ultimo, allorchè le accettazioni vanno scritte in calce delle medesime, in tali casi anche le dette stime e perizie vanno bollate con la marca da una lira, perchè sono parti integranti e sostanziali delle contrattazioni, o vanno (quando le accettazioni sono scritte in calce) esse stesse considerate come contratti.

Sopra carta da lire due debbono prodursi gli originali e le copie delle procure in genere, e di quelle per la riscos-

sione di qualsiasi pagamento. I disegni poi sono bollati secondo la loro dimensione ai termini di legge.

Oltre a ciò, si rammenta, che la copia bollata dei contratti non che delle sottomissioni o stime, a seconda dei casi, deve trasmettersi dalle Prefetture al Ministero appena che, avutasene l'approvazione formale, gli atti stessi siano registrati con la tassa prescritta dall'altra legge 14 luglio 1866, n. 3121.

Su carta da 50 cent., o con la equivalente marca annullata nei modi indicati dagli art. 16 e 17 della prima delle leggi in parola, debbono inoltre prodursi: i verbali di consegne e riconsegne; gli atti di collaudazione; i certificati, le dichiarazioni e gli attestati d'ogni specie, i certicati dei pagamenti in acconto, o di saldo, a favore d'imprese di opere pubbliche e di amministrazioni comunali per lavori nelle proprie traverse lungo le strade nazionali, o per opere di altra categoria nelle quali concorre lo Stato. Però i certificati di servizio pei funzionari governativi sono esenti da bollo, perchè fatti nell'interesse dello Stato.

Vanno pure bollate con eguale tassa di 50 cent.: i computi metrici; gli stati di situazione o scandagli, parziali e finali; le misure di saldo ed ogni altra liquidazione relativa a lavori eseguiti per conto erariale; con l'avvertenza che debbono considerarsi come parti integrali dei predetti documenti quei soli atti che servono essenzialmente alla giustificazione di qualche importante partita di lavoro. Deve però omettersi il richiamo dei registri di contabilità dell'opera; dei prospetti dimostrativi o riassuntivi, e di altri elementi accessori, che, nelle opere di qualche importanza vanno prodotti in carta libera, solo per agevolare l'esame e la revisione dei conteggi e non per giustificare con più minuti dettagli alcune speciali partite di lavoro.

Con la marca da 5 cent. per ogni foglio debbono prodursi le note di operai, le fatture e quitanze di lavori e somministrazioni fatte ad economia coi fondi anticipati delle imprese, e dei quali si propone il rimborso nei certificati di pagamento delle rate convenute nei contratti. La riduzione da 10 a 5 cent. per siffatti documenti è stata recentemente concordata, fra la Corte dei conti e l'amministrazione finanziaria,

per una più larga interpretazione dei corrispondenti articoli di legge, promossa da questo Ministero.

Rimane però ferma la eccezione ammessa anche dal Ministero delle finanze con nota del 14 luglio 1869, n. 62368-4493, in seguito a conforme parere del Consiglio di Stato del 12 maggio detto anno, pei lavori che si eseguiscono ad economia per conto diretto dello Stato, sopra fondi messi a disposizione dei propri funzionari, nei casi previsti dal regolamento di contabilità generale.

Sono pure esenti da bollo e registro tutti gli atti delle espropriazioni che si compiano nell'interesse dello Stato ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo del 14 luglio 1866, n. 3122, adottato in proposito anche a seguito di un parere di massima dato dal Consiglio di Stato il 13 maggio 1871.

Un'altra causa di ritardi nei pagamenti consiste nel parziale inadempimento delle disposizioni contenute nella circolare a stampa di questo Ministero del 27 ottobre 1869, n. 24, con la quale fu prescritto che i certificati di pagamento e le misure finali dovessero spedirsi direttamente al Ministero, dandosene partecipazione contemporanea alle Prefetture. Infatti si osserva, che molti uffici tecnici, e precipuamente quelli del Veneto continuano a rivolgere alle Prefetture medesime tutti o parte dei predetti documenti contabili, creando così la necessità di duplicate spedizioni, di alternativi passaggi di carte in vari uffici e di una più lunga corrispondenza.

Ora il sottoscritto intende che, anche per questa parte, le disposizioni della predetta circolare siano ampiamente osservate, nel senso: che gli uffici tecnici debbano spedire direttamente al Ministero ogni atto concernente proposte di pagamento pel servizio di opere pubbliche; compresi anche i certificati d'indennità mensili a favore del personale tecnico, ordinario e straordinario e per ogni altra retribuzione.

Ministero della Guerra.

Indennità di via a militari — *Istruzioni* (18 agosto 1872, ai Sindaci).

Si comunicano le istruzioni per l'eseguimento del regio

decreto 18 agosto 1872, circa il pagamento per parte dei Sindaci dei capoluoghi di Mandamento delle indennità di via ed assegno di ferrovia, ai sotto ufficiali, caporali e soldati che debbono recarsi al Distretto militare ed al Corpo (1).

Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio.

Boschi — *Misuratori giurati* (Circolare 31 maggio 1872 ai Prefetti e Ispettori forestali delle Provincie Napoletane e Siciliane).

Si trasmette un decreto ministeriale che stabilisce in modo uniforme il compenso ai misuratori giurati nelle Provincie meridionali adoperati per operazioni forestali a termini dell'art. 163 della legge 21 agosto 1836.

Ministero dell'Istruzione pubblica.

Scuole elementari — *Minervale* (Sunto di circolare, 6 ottobre 1872, ai Prefetti presidenti dei Consigli provinciali scolastici).

Si raccomanda di iniziar pratiche coi Municipii delle più cospicue città italiane nell'intento d'indurli ad aprire una o due scuole elementari, una maschile e l'altra femminile per le classi più agiate e più colte, e nelle quali si faccia pagare una minervale non superiore però a L. 40 annue (2).

(1) Essendo tali istruzioni state diramate a tutti gli uffizi che hanno questi servizi e direttamente ai Sindaci, ne crediamo affatto inutile la riproduzione.

(2) Avremo fra breve occasione di trattare questo argomento rendendo conto di un bel lavoro testè pubblicato dall'on. signor avvocato Raffaele Drago, che si fa a combattere con savie considerazioni il principio, a cui s'informa la mentovata circolare.

Avv. Agostino Aliberti, *Direttore*.

INDICE GENERALE ANALITICO-ALFABETICO

DELLE MATERIE

CONTENUTE IN QUESTO VOLUME

(1872)

A

B

C

D

E

F

G

I

L

M

N

O

P

Q

R

S

T

U

V

Z

MATERIE GENERALI.

MATERIE DIVERSE.

CIRCOLARI E ISTRUZIONI.